Die rechtliche Stellung des Reichstagspräsidenten.

Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät

der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Karl Mühlbauer

aus Arnschwang

Referendar beim Landgericht Neuburg a. D.

Approbiert am 12. Okt. 1931

Kallmünz

Buchdruckerei von Michael Laßleben

1931.

1932.181

Referent: Univ.-Professor Dr. Wenzel.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinem Bruder Georg
in Dankbarkeit
gewidmet.

Inhaltsverzeichnis.

§ 1. Einleitung. 1

Kapitel I.

Die gesetzlichen Grundlagen des Reichstagspräsidentenamtes: 2

§ 2. . . . 2

1. Die Reichsverfassung.
2. Die Geschäftsordnung des Reichstages.
3. Das Gewohnheitsrecht.

§ 3. Die Wahl des Reichstagspräsidenten. 7

Kapitel II.

Leitung der Verhandlungen.

§ 4. Festsetzung und Mitteilung der Tagesordnung. 12

§ 5. Handhabung der Redeordnung. 17

1. Redezeit. 24
2. Redeplatz. 27
3. Entziehung des Wortes wegen Überschreitung der Rededauer. 28

§ 6. Beteiligung des Präsidenten an der Beratung. 29

§ 7. Leitung der Abstimmung. 30

§ 8. Beurkundung der Verhandlungen. 36

§ 9. Beseitigung von Geschäftsordnungszweifeln. 37

1. Auslegung der Geschäftsordnung.
2. Ausfüllen einer Lücke in der Geschäftsordnung.

Kapitel III.

Handhabung der Ordnung. 39

I. Gegenüber den Abgeordneten: 41

§ 10. Ruf zur Sache. 42

§ 11. Rüge. 43

§ 12. Ordnungsruf. 45

§ 13. Wortentziehung. 50

§ 14. Ausschließung von der Sitzung. 52

1. Dauer der Ausschließung. 54
2. Gewaltsame Entfernung eines Abgeordneten. 59

§ 15. Unterbrechung und Aufhebung der Sitzung. 66
§ 16. Rechtsmittelverfahren im Disziplinarstrafrecht. 67

II. Gegenüber den Regierungsvertretern.

§ 17. 69

III. Gegenüber den Zuhörern.

§ 18. 72

Kapitel IV.

Das Hausrecht und der Geschäftsgang außerhalb der Plenarsitzungen.

§ 19. Hausrecht. 74
§ 20. Polizeigewalt. 75
§ 21. Hausverwaltung. 78
§ 22. Anstellung von Reichstagsbeamten. 79

Kapitel V.

Beurlaubung der Reichstagsabgeordneten.

§ 23. 81

Schrifttum.

Altmann, Die Verfassung und Verwaltung im deutschen Reich und Preußen, Berlin 1907.

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 12. Aufl. Berlin 1930.

Anschütz-Thoma, Handbuch des Deutschen Staatsrechts 1930, I § 40 ff.

Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919.

Baumbach, Der Deutsche Reichstag, Breslau 1890.

Bar, v., Parlamentarische Autonomie und Widerstand gegen die Staatsgewalt, im „Recht" 1921.

Bendix, Zum Fall Borchardt, J.W. 1912 S. 665 ff.

Beseler, System des gemeinen deutschen Privatrechts.

Binding, Die Notwehr der Parlamente gegen ihre Mitglieder, Leipzig 1914.

Bornhak, Preussisches Staatsrecht I 2 Auflage, Breslau 1911.

Braun, Das autonome Reichstagsrecht, Bonn 1914.

Burki, Die rechtliche Natur der autonomen Geschäftsordnung der gesetzgebenden Behörden und die leitenden Rechtsgrundsätze für das Geschäftsverfahren, Diss. Zürich 1920.

Dondorf, Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung und der Geschäftsgang im Deutschen Reichstag, Diss. Greifswald 1919.

Eichenberg, Ist die tätliche oder skandalierende parlamentarische Obstruktion nach § 105 RStrGB strafbar? Ungedr. Hamb. Diss. 1924.

Engels, Die Funktionen des Reichstagspräsidenten, Diss. Greifswald 1918.

Finger, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Stuttgart 1923.

Fleiner, Institutionen des Verwaltungsrechts 6. u. 7. Auflage 1922.

Gentemann, Die staatsrechtliche Stellung des Reichstagspräsidenten, Diss. Göttingen 1927.

Gerber, Grundzüge des Deutschen Staatsrechts, 3. Auflage, Leipzig 1880.

Gierke, Deutsches Privatrecht 1895.

Giese, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 8. Aufl. Berlin 1931.

Haagen, Die Rechtsnatur der parlamentarischen Geschäftsordnung, Berlin 1929.

Hamm, Die Ausschließung und Entfernung eines Mitgliedes des

Preußischen Abgeordnetenhauses in juristischer Bedeutung, DJZ. 1912 S. 649 ff.

Hatschek, a) Deutsches und Preußisches Staatsrecht, 2. Aufl. Berlin 1930 (D. u. Pr. StR.)

b) Parlamentsrecht des Deutschen Reiches I Berlin und Leipzig 1915 (P.R.).

Helfritz, Allgemeines Staatsrecht, Berlin 1924.

V. Heyden, Graf v. Cartlow, Die parlamentarische Polizeigewalt im Preußischen Landtag und im Reichstag, Diss. Greifswald 1913.

Hoinka, Die rechtliche Stellung des Reichstagspräsidenten, Diss. Breslau 1928.

Hubrich, a) Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches, Greifswald 1921 (Verf. R.)

b) Die parlamentarische Redefreiheit und Disziplin, Berlin 1899 (Hubrich).

Jagemann, v., Die Deutsche Reichsverfassung, Heidelberg 1904.

Jellinek, Georg, Allgemeine Staatslehre 1921.

Jellinek W, Verfassung u. Verwaltung des Reichs u. seiner Länder, 7. Aufl. 1927.

Jungheim-Perels, Die Geschäftsordnung für den Reichstag, Berlin 1916.

Kukutsch, Disziplin im Reichstag, Berlin 1885.

Kulisch, Staatsrechtliche Abhandlungen I 1908.

Laband, a) Parlamentarische Rechtsfragen, DJZ. 1903.

b) Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl. Bd. 1 Tübingen 1911.

Liszt, v., Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, 21/22. Aufl. Berlin und Leipzig 1919.

Madsak, Die parlamentarische Redefreiheit der Reichstagsabgeordneten auf Grund Art. 30 der V.U. des Deutschen Reiches, Diss. Borna-Leipzig 1910.

Mahn, Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung und der Geschäftsgang im Deutschen Reichstag, ungedr. Würzb. Diss. 1921.

Morstein-Marx, Beiträge zum Problem des parlamentarischen Minderheitenschutzes, Hamburg 1924.

Meyer-Anschütz, Lehrbuch des Staatsrechts, 7. Aufl. Leipzig 1911.

Meyer-Lüerssen, Die rechtliche Stellung der Bevollmächtigten zum Reichsrat, Berlin 1924, S. 50 ff.

Mohl, v. a) Kritische Erörterungen über die Ordnung und Gewohnheiten des Deutschen Reiches, Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften, Bd. 31 vom Jahre 1875.

b) Kritische Bemerkungen über die Wahlen zum Deutschen Reichstag 1874.

Oehme, Die staatsrechtliche Stellung des Reichstagspräsidenten, Diss. Göttingen 1928.

Palm, Das Recht der Sitzungspolizei im Preußischen Abgeordnetenhaus und im Reichstag, Diss. Greifswald 1912.

Perels Kurt, Das autonome Reichstagsrecht, Berlin 1903.

Plate, Die Geschäftsordnung des Preußischen Abgeordnetenhauses, Berlin 1904.

Peters, Die Polizeiwidrigkeit und ihre Beziehungen zur Rechtswidrigkeit, Verw. Archiv, 29. Bd. 1922 S. 369.

Poetzsch-Heffter, Handausgabe der Reichsverfassung, 3. Aufl. Berlin 1928.

Preibisch, Die Rechtsnatur der parlamentarischen Geschäftsordnungen, Diss. Greifswald 1914.

Roßmann, Die Leitung der Parlamentsverhandlungen durch das Präsidium des Reichstags.

Schleiden, Die Disziplinar-und Strafgewalt parlamentarischer Versammlungen über ihre Mitglieder, Berlin 1879 Bd. 1 u. 2.

Rönne-Zorn, v. Staatsrecht der preußischen Monarchie I, 5. Aufl., Leipzig 1899.

Schmid, H. F., Parlamentarische Sondergewalt und Disziplin, Diss. Berlin 1913.

Seidenberger, Der parlamentarische Anstand, Köln 1903.

Seligmann, Die staatsrechtliche Stellung des Reichstagspräsidenten, Heidelberger Diss., Frankfurt a. M. 1912.

Seydel, v., Der Deutsche Reichstag, Ann. d. Deutschen Reiches 1880.

Spengler, Die rechtliche Stellung und die Befugnisse des Reichstagspräsidenten, Diss. Nürnberg 1912.

Stier-Somlo, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht Berlin und Leipzig 1924.

Vogler, Die Ordnungsgewalt der Deutschen Parlamente, Hamburg 1926.

Walz, Überprüfung parlamentarischer Wahlen, 1902.

Weigel, Die Lehre von der parlamentarischen Disziplin in rechtsvergleichender Darstellung, Diss. Leipzig 1909.

Weiß Bernhard, Der Deutsche Reichstag und seine Geschäftsordnung, Diss. Berlin 1906.

Werthauer, Die Verhinderung eines Abgeordneten an der Ausübung des Mandats durch Geschäftsordnungsbestimmung, J.W. 1912 S. 834.

Wiese Fritz, die parlamentarische Stellung des Deutschen Reichstagspräsidenten, Diss. Bonn 1926.

Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin 1880.

Zschucke, Die Geschäftsordnungen der Deutschen Parlamente, Berlin 1928.

Reichstagshandbuch, V. Wahlperiode 1930.

Ferner wurden benutzt die Drucksachen und Stenographenberichte der verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung sowie des Reichstags vom Januar 1922 bis März 1931.

Abkürzungen.

Autoren werden mit ihrem Namen und der Seitenzahl zitiert, soweit nur ein Werk von ihnen benutzt worden ist; andernfalls ist die Zitierweise im Inhaltsverzeichnis angegeben.

Die Stenographenberichte des Reichstags werden zitiert in der Reihenfolge:

Legislaturperiode (in römischen Zahlen)
Sitzung, Seitenzahl
z. B. III. 181 S. 6431 D.

Einleitung.

§ 1.

Nach Art. 1 der Reichsverfassung geht die Staatsgewalt vom Volke aus. Ein 65 Millionenenvolk kann sich aber nicht, wie in den früheren kleineren Republiken, selbst regieren, d. h. es können nicht bei jeder notwendigen Beschlußfassung zur Feststellung des Willens des Gesamtvolkes alle Stimmberechtigten befragt werden, sondern als oberstes Reichsorgan, als Träger der Staatsgewalt und der Reichssouveränität, hat es ein neues Organ geschaffen, die Volksvertretung, genannt Reichstag. Der Reichstag ist zwar unmittelbares und kollegiales Staatsorgan wie das Staatsvolk selbst, aber nur sekundäres Organ, das in seiner Zusammensetzung, nämlich der vom Volke gewählten Abgeordneten, das Staatsvolk in Bezug auf Willenskundgebung verkörpert.

Unter den sekundären Staatsorganen nimmt der Reichstag die erste Stelle ein, er ist praktisch in politischer Beziehung das höchste Staatsorgan überhaupt.

In diesem wichtigsten Organ, dem Reichstag, hat wieder den meisten Einfluß unter den einzelnen Mitgliedern der aus der Mitte der Abgeordneten gewählte Präsident. Wenn nun der Präsident eine Persönlichkeit ist \(es ist Ehrensache und von großer politischer Bedeutung für die Partei, die den Präsidenten stellt, daß sie nur eine maßgebende Persönlichkeit in Vorschlag bringt), wenn er mit Geschick und überlegener Ruhe seine Macht voll auszuschöpfen weiß, kann er sehr großen Einfluß auf das Geschehen im Reichstag und darüber hinaus auf das Volk ausüben.

In dieser Verbundenheit über die Stellung des Volkes zum Reichstage läßt sich die ganze Macht des Präsidenten überblicken und würdigen.

Gegenstand unserer Aufgabe ist es, die Stellung des Präsidenten im obersten sekundären Organ der durch die Verfassung von 1919 geschaffenen Republik, im Deutschen Reichstag nach der rechtlichen und tatsächlichen Seite hin zu würdigen. Besonderes Gewicht ist gelegt auf die Darstellung der Machtbefugnisse gegenüber den Abgeordneten, die in der Ordnungsgewalt des Präsidenten begründet sind.

Da die geschichtliche Entwicklung der Volksvertretung und des Präsidentenamtes in der Literatur bereits erschöpfend behandelt ist, so beschränkt sich die Arbeit auf die positive Rechtslage, darauf, welche Rechte und Pflichten dem Präsidenten nach dem geltenden Rechte zustehen.

Kapitel I.

Die gesetzlichen Grundlagen des Amtes des Reichstagspräsidenten.

Bevor man mit der Erörterung der Machtstellung des Präsidenten und der Ausführung der einzelnen Befugnisse beginnt, wie sie sich de lege lata darstellen, ist es zweckmäßig zu untersuchen, welches die rechtliche Grundlage der Stellung des Reichstagspräsidenten ist.

§ 2.

Gesetzesquellen für das Reichstagspräsidentenamt sind die Reichsverfassung, die Geschäftsordnung und das Gewohnheitsrecht des Reichstages.

1. Die Reichsverfassung:

Die Reichsverfassung gibt die Grundsätze, die Richtlinien, für die Stellung des Reichstagspräsidenten an. Die nähere Ausführung, die Einzelheiten sind der Geschäftsordnung überlassen, deren Normen sich in den Grenzen zu halten haben, die die Reichsverfassung zieht.

Art. 26 RV. sagt lediglich: „Der Reichstag wählt seinen Präsidenten — er gibt sich seine Geschäftsordnung." Die Reichsverfassung stellt also nur die Tatsache fest, daß der Reichstag sich seinen Präsidenten zu wählen hat. Dagegen über das „Wie" der Wahl läßt sie dem Reichstag freie Hand. Die Regelung der Art und Weise der Wahl des Präsidenten hat die Reichsverfassung durch die Vorschrift, „Der Reichstag gibt sich seine Geschäftsordnung", dem Reichstag zur freien Entscheidung überlassen.

Durch letztere Bestimmung des Art. 26 RV. ist der Reichstag weiter berechtigt[1] seinen Geschäftsgang selbständig und ohne Mitwirkung einer anderen Instanz zu ordnen, d. h. alle diejenigen Regeln aufzustellen, welche für ihn bei Behandlung und Erledigung der ihm durch die von der Verfassung zugewiesenen Aufgaben verbindlich sein sollen, einschließlich der Regeln über die parlamentarische Ordnungsgewalt,[2] welche der ordnungsmäßigen und gesicherten Erledigung dieser Aufgaben dient.

1) und verpflichtet; denn ohne Vorschriften über den Gang und die Ordnung des Verfahrens wären die Parlamente anarchische Gebilde.

2) Weil das jetzt als selbstverständlich gilt, ist die bisherige Hervorhebung in der alten Verfassung, daß das Parlament „seinen Geschäftsgang und seine Disziplin" regelt, ersetzt durch die obengenannte Fassung.

2. Die Geschäftsordnung:

Auf Grund der Ermächtigung durch Art. 26 RV. hat sich der Reichstag durch Beschluß vom 12. Dezember 1922 eine Geschäftsordnung gegeben.

Die Geschäftsordnung enthält Ordnungsbestimmungen, die den Zweck haben, die parlamentarischen Sachverhandlungen in stets gleichbleibender Weise zu regeln und zu gewährleisten, die Rechte des Präsidenetn zu kodifizieren, damit die Art des Geschäftsganges im Reichstag unabhängig bleibt von der Willkür desselben; weiterhin Mittel festzulegen zur raschen Beseitigung von Hemmungen und Störungen. Durch das Vorhandensein einer Geschäftsordnung fallen die Unklarheiten über die Art der Verhandlungen fort. Der Präsident hat sich an die Bestimmungen der Geschäftsordnung zu halten und die Abgeordneten haben Normen an der Hand, auf Grund deren sie die Ausübung der dem Präsidenten erteilten Befugnisse prüfen können; ferner auch eine Richtschnur, wie sie sich zu verhalten haben.

In dem Recht, sich eine Geschäftsordnung zu geben, liegt neben der Regelung der parlamentarischen Sachverhandlungen auch die Befugnis des Reichstags zur Festlegung der Ordnungsgewalt miteingeschlossen.[3]

Vor der Darlegung der einzelnen Befugnisse des Reichstagspräsidenten wollen wir auf die rechtliche Natur der Geschäftsordnung eingehen.

Dadurch, daß die Reichsverfassung dem Reichstag das Recht verliehen hat seinen Geschäftsgang selbst zu bestimmen, erhält die Geschäftsordnung, die auf Grund der durch die Reichsverfassung erteilten Delegation geschaffen worden ist, die Eigenschaft von Ergänzungsvorschriften zu der Verfassung, die natürlich infolge dieser Eigenschaft keine Verfassungsrechtsstärke haben. Den Normen der Geschäftsordnung kommt also nur intra oder praeter, niemals contra legem verbindliche Kraft zu.[4]

Die Rechtsnatur der Geschäftsordnung ist stark umstritten und es sind zahlreiche Theorien hierüber aufgestellt worden. Manche[5] erblicken in der Geschäftsordnung eine Verordnung auf Grund einer Verfassungsermächtigung.[6] Letzteres ist richtig, nämlich, daß die Geschäftsordnung auf Grund einer Ermächtigung der Reichsverfassung ergangen ist. Aber deswegen braucht die Geschäftsordnung keine Verordnung, weder Rechts- noch Verwaltungsverordnung, zu sein.

3) Hatschek, D. u. Pr. St. R. S. 435.
4) Perels S. 3.
5) Mohl, Kritische Bemerkungen, 12; Jellinek, System, 2. Aufl., 169; Walz S. 2; Kulisch 342; Giese S. 100; Hubrich (Verf. R.) S. 65.
6) so Jellinek S. 65.

Eine Rechtsverordnung[7] kann nur vorliegen, wo ein Staatsorgan zu Eingriffen in die Rechtssphäre des einzelnen ermächtigt wird, die ihm sonst nicht zustehen. Die Reichsverfassung beabsichtigt aber eine solche Ermächtigung durchaus nicht, im Gegenteil, es wird die Freiheit des Reichstags beschränkt auf die Regelung des parlamentarischen Verfahrens; es sollen also gerade Übergriffe in die Rechte anderer verhindert werden.

Ein weiteres Merkmal der Rechtsordnung, das bei der Geschäftsordnung nicht nötig ist zur Rechtskraft, ist die Verkündigung, deren Gesetz und Rechtsordnung bedarf.

Gegen die Verordnungstheorie ergeben sich auch in der Hinsicht Bedenken, daß man folgerichtig die Gültigkeit der Geschäftsordnung, wenn man sie als Verordnung kraft gesetzlicher Ermächtigung ansehen will, auch für die Zukunft, für die folgenden Parlamente, anerkennen muß.

Viele[8] wollen zwar darin, daß der neu zusammentretende Reichstag nach Ablauf einer Legislaturperiode sich an die alte Geschäftsordnung hält, ein Argument dafür erblicken, daß die Geschäftsordnung solange Gültigkeit habe, bis sie auf dem vorgeschriebenen Wege, nämlich durch Beschluß des Reichstages, aufgehoben werde. Doch diese Tatsache kann nicht den Art. 26 RV. übergehen, welcher jedem neu zusammentretenden Parlament als einer in sich geschlossenen Einheit das Recht gibt sich selbstherrlich eine Geschäftsordnung zu geben.[9]

Der Weg, wie sich der Reichstag seine Geschäftsordnung gibt, ist ausschließlich dem Ermessen des Reichstags vorbehalten. Ob er sich diese schafft durch Neuausarbeitung einer Geschäftsordnung oder durch Beschluß oder, wie es tatsächlich gehandhabt wird, stillschweigend die alte Geschäftsordnung übernimmt, ist gleichgültig. Der Reichstag ist keiner anderen Autorität unterworfen, auch nicht der seines Vorgängers.[10]

Nach Hatschek[11] ist die Geschäftsordnung eine Summe von Resolutionen, die an und für sich nicht rechtsverbindlich seien und lediglich Konventionalregeln darstellen, welche das Parlament nur moralisch binden. Diese Theorie ist stark bekämpft und widerlegt worden[12] und darf heute als überholt gelten. Früher[13] mag es noch

7) Hatschek, Institutionen I, 430.
8) Haagen S. 40; Weiß S. 7 Anm. 4; Braun S. 48; Kulisch s. 359.
9) Perels 4;
10) Eine Auffassung, die auch der Reichstag stets energisch vertreten hat: vgl. Sten.Ber. 1873, 4. Sitzg. S. 90; 1879 IV, 2. Sitzg. S. 248 ff.; Drucks. Nr. 1 von 1879.
11) Parl.R. S. 30 ff, Staatsrecht S. 430; im Anschluß an ihn Dondorf.
12) Stier-Somlo S. 594 ff; Marx s. 20 Anm. 53; Peters S. 393.
13) vor der Weimarer Verfassung.

eine gewisse Berechtigung gehabt haben, wenn Hatschek meint, die Geschäftsordnung habe nicht von vorneherein Gültigkeit, sondern erlange sie erst, wenn sie durch längeren Brauch approbiert (per longum usum comprobata) sei. Jetzt ist die Theorie restlos widerlegt durch die Tatsache, daß die Geschäftsordnung nicht durch langjährigen Brauch Gültigkeit erlangt hat, sondern durch Beschluß des Reichstags geschaffen worden ist, also gilt von dem Augenblick der Annahme durch den Reichstag. Von diesem Zeitpunkt an wird sie von allen Parteien als unbedingt verbindlich angesehen.

Die Geschäftsordnung als autonome Satzung.

Erst muß man untersuchen, was unter Autonomie zu verstehen ist. Autonomie ist die Befugnis eines Verbandes d. h. einer juristischen Person, die nicht Staat ist, sich innerhalb seines Herrschaftsbereiches selbst Recht zu geben, also unter sich selbst Recht zu erzeugen und seine Mitglieder durch die aufgestellten Normen zu verpflichten.[14]

Das Merkmal der Rechtspersönlichkeit ist zwar der Normalfall und grundsätzlich Voraussetzung für die Autonomiebefugnis einer Gemeinschaft, aber nicht unbedingtes Erfordernis zur Berechtigung der autonomen Rechtsetzung, vielmehr hat auch ein staatliches Organ, also keine Rechtspersönlichkeit, das Recht der Autonomie.[15]

Der Reichstag ist keine juristische Person. In der Geschäftsordnung hat er sich aber bindende Normen gegeben, durch die alle Mitglieder verpflichtet sind. Der Reichstag hätte unbestritten das Recht der Autonomie, wenn ihm nicht die Eigenschaft der Rechtspersönlichkeit mangelte. Nur dieses letztere Moment fehlt anscheinend an der Voraussetzung für die Autonomiebefugnis.[16] Wie schon oben dargelegt ist, ist das Erfordernis der Rechtspersönlichkeit nicht unbedingt notwendig. Tatsache ist, daß der Reichstag sich selbstverbindlich durch Beschluß Normen gegeben hat. Wenn er auch nicht Rechtsfähigkeit besitzt, so hat er doch nicht nur Funktionen und Zuständigkeiten, sondern auch eigene Rechte, z. B. das Selbstversammlungsrecht (Art. 24 RV.); das Recht, das Erscheinen der Regierungsvertreter zu verlangen (Art. 33 RV.); den Schluß der Tagung und den Tag des Wiederzusammentritts zu bestimmen (Art. 24 RV.), so auch die Autonomiebefugnis.

Der Reichstag ist zweifellos eine Art Körperschaft und hat in dieser Eigenschaft praktisch dieselben Rechte wie eine wirkliche Körper-

14) Beseler I 74 ff; Gierke S. 142; Rosin S. 181 ff; Haagen 31; Vogler 5; Seligmann 3; Perels 3.
15) Seligmann 3; Vogler 5; Stier-Somlo S. 339, 554 ff; Fleiner 78 ff; Marx Anm. 53; Weigel 72, 77; Preibisch S. 36; Palm 42 ff; Seydel S. 408; Finger S. 236;
16) so Haagen S. 31 ff.

schaft. Haagen[17] tritt dieser Anschauung entgegen und ist der Ansicht, daß nur eine wirkliche Körperschaft das Recht der Autonomie habe. Da aber der Reichstag keine Körperschaft sei, sei ihm auch die Autonomiebefugnis abzusprechen. Aus diesem Grunde sei die Geschäftsordnung keine autonome Satzung, sondern ein Gebilde sui generis; der Reichstag habe nicht das Recht der echten Autonomie, sondern einer unechten, der sogenannten Quasiautonomie.

Diese Auffassung entspricht aber nicht der Wirklichkeit und Praxis. Haagen selbst gibt zu, daß zwischen echter und unechter Autonomie in tatsächlicher Beziehung kein Unterschied bestehe; er bleibt aber streng auf dem Standpunkt bestehen, daß, entgegen herrschender Ansicht,[17] nur eine Verbandspersönlichkeit das Recht der Autonomie haben könne.

Im Widerspruch mit der Ansicht von Haagen steht m. E. nichts im Wege die Geschäftsordnung des Reichstags als autonomes Recht zu bezeichnen; denn der Reichstag kann als körperschaftähnliches Gebilde seine internen Angelegenheiten selbständig regeln, also nach freiem Ermessen und insbesondere unabhängig von anderen Staatsorganen. Im Rahmen dieser durch Art. 26 RV. erteilten Ermächtigung schafft der Reichstag autonom objektives Recht.[18]

3. Außer dem gesetzten Rechte in der Reichsverfassung und Geschäftsordnung kommt als Quelle der Rechtsgrundlage des Reichspräsidentenamtes noch die Observanz in Betracht.[19]

Observanz ist das Gewohnheitsrecht eines mit Autonomie begabten Verbandes.[20] Sie ist das Gegenstück zum Gewohnheitsrecht. Wie es nämlich neben dem Gesetzesrecht ein Gewohnheitsrecht gibt, so besteht auch in der zur Autonomie berechtigten Gemeinschaft ein Gewohnheitsrecht, Observanz genannt. Der Reichstag kann seine durch Mehrheitsbeschluß geschaffene Geschäftsordnung durch Observanz fortbilden und zwar unter den gleichen Voraussetzungen wie es beim Gewohnheitsrecht der Fall ist.[21] Die Observanz steht rechtlich der Geschäftsordnung gleich; durch sie können Geschäftsordnungsnormen abgeändert und aufgehoben werden.

Man darf nun nicht jeden parlamentarischen Brauch als Obser-

17) s. oben S. 20 Anm. 15.
18) Perels 3; Laband I 346 ff; Meyer-Anschütz 512; Bornhak I 429; Binding 11, 23, 26; v. Bar 361; Jagemann 128; Altmann 108.
19) s. Verkürzung der Redezeit auf Vorschlag des Präsidenten entgegen § 88 GO; s. unten Anm. 80.
20) Perels S. 3.
21) Die Übung muß eine dauernde, gleichmäßige, allgemeine und eine Rechtsübung sein. Hier ist nicht der Ort auf die verschiedenen Theorien der verbindlichen Kraft einzugehen (Gestattungs- Überzeugungs- Nachahmungs- Willenstheorie).

vanz bezeichnen, sondern muß genau darauf achten, ob die Vorbedingungen[21] für die Observanz gegeben sind, ob eine Gewohnheit im Reichstag bereits zum objektiven Recht geworden ist oder ob es sich nur um eine tatsächliche Gepflogenheit handelt, die sich erst zum objektiven Recht entwickelt, aber noch nicht als solches anzusehen ist.

§ 3.

Wahl des Reichstagspräsidenten.

Die Existenz des Präsidenten ist verfassungsrechtlich begründet und gewährleistet durch Art. 26 RV. Der Reichstag hat nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, sich einen Präsidenten zu geben, weil er sonst seine Aufgaben überhaupt nicht erfüllen könnte.

Nachdem der Reichstag auf erfolgte Neuwahl zusammengetreten ist, muß er sich aus seiner Mitte einen Präsidenten wählen. Bevor der Präsident durch die Wahl bestellt ist, muß schon jemand vorhanden sein, der die Verhandlungen bis zur erfolgten Wahl leitet. Bis zu diesem Zeitpunkt hat das an Lebensjahren älteste Mitglied des Reichstages, der sog. Alterspräsident, den Vorsitz inne. (§ 13).

Das älteste Mitglied des Reichstags ist aber nicht verpflichtet, den Vorsitz zu führen, sondern kann ablehnen, wodurch das nächstälteste Mitglied u. s. f. an die Reihe kommt, bis ein Abgeordneter angenommen hat. Um sich seiner Aufgaben entledigen zu können, bestellt er in der ersten Sitzung 4 Mitglieder zu Schriftführern.

Die Hauptaufgabe des Alterspräsidenten ist es, die Voraussetzungen für die Wahl des Präsidenten zu schaffen, nämlich in der 1. Sitzung durch Namensverlesung die Beschlußfähigkeit (§ 98 GO) des Reichstags festzustellen. Nach erfolgter Namensverlesung gilt der Reichstag als konstituiert und nun leitet der Alterspräsident die Wahl des endgültigen Präsidenten in die Wege, die regelmäßig in der 2.[23] oder 3. Sitzung vor sich geht.

Wie eine gültige Präsidentenwahl zustandekommt, darüber gibt § 16 GO. Aufschluß. Nachdem sich der Reichstag konstituiert und hiedurch die Voraussetzung für eine gültige Wahl geschaffen hat, wird in diese selbst eingetreten. Sie erfolgt in einer besonderen Wahlhandlung durch verdeckte Stimmzettel. (§ 16). Ist das Ergebnis der Abstimmung ermittelt, so stellt der Alterspräsident fest, welche Zahl unter Abrechnung der ungültigen Stimmen die absolute Mehrheit bildet. Gewählt ist derjenige Abgeordnete, welcher die absolute Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen auf seine Person vereinigt.[24]

22) s. auch alte Reichsverfassung (Art. 27 VU.)
23) so IV. Wahlperiode (IV. 2 S. 6) und V. Wahlperiode (V. 2. S. 9 B)
24) z. B. IV. 2 S. 6 C.

Der Alterspräsident verkündet dann den Namen des neugewählten Präsidenten und fragt ihn zugleich, ob er die Wahl annehme.

Die Wahl geht aber nicht immer so glatt vor sich, daß ein Abgeordneter gleich im 1. Wahlgang die absolute Mehrheit für seine Person bekommt. Ergibt sich für keinen Abgeordneten die erforderliche Mehrheit, so kommen die beiden Abgeordneten mit den höchsten Stimmenzahlen in die engere Wahl. Wer von den beiden in der weiteren Wahl die Mehrheit erhält, ist zum Präsidenten gewählt. Sollte sich Stimmengleichheit ergeben, so entscheidet das Los durch die Hand des Alterspräsidenten. (§ 16).

Theoretisch kommt noch eine Wahl durch Zuruf (§ 18) in Frage. Praktisch dürfte dieser Weg nicht in Betracht kommen, weil die Gegensätze bei den Parteien gewöhnlich so groß sind, daß man sich nicht von vorneherein auf einen Abgeordneten einigt. Seit Bestehen der Weimarer Verfassung hat dieser Weg noch nicht zum Ziele geführt.

Da der gewählte Abgeordnete zur Annahme der Wahl nicht verpflichtet ist, es vielmehr seiner freien Willensentschließung überlassen bleibt, ob er annehmen will oder nicht, fragt der Alterspräsident den betreffenden Abgeordneten, ob er die Wahl annehme.[25] Bejaht er die Frage, so ist er endgültig Präsident, übernimmt sofort den Vorsitz und beginnt seine Tätigkeit als Reichstagspräsident. Der Alterspräsident hat hiermit seine Tätigkeit beendet. Observanzgemäß steht es dem Präsidenten auch frei, sein Amt niederzulegen.[26]

Gelegentlich der Wahl des Präsidenten am 16. Oktober 1930 entstand darüber Streit, ob die stärkste Partei auf Grund ihrer Mehrheit ohne weiteres Anspruch auf den Präsidentenposten habe. Man behauptete, es sei parlamentarischer Brauch, daß aus der Mitte der stärksten Partei der Reichstagspräsident gestellt werde. Was ist nun parlamentarischer Brauch? Darunter versteht man eine tatsächliche Übung im Reichstag, die aber noch nicht als Recht gleichwertig der Observanz anerkannt und für verbindlich gehalten wird, entweder, weil die Übung nicht konstant ist, sondern manchmal durchbrochen wird, oder infolge der Kürze der Geltungsdauer sich noch nicht zum Gewohnheitsrecht hat entwickeln können.

Parlamentarischer Brauch hindert also die Parteien in keiner Weise von den bisherigen Gepflogenheiten abzuweichen.

Es liegt aber in Wirklichkeit gar kein Brauch des Hauses in dieser Hinsicht vor; denn der Präsident wird durch Wahl ermittelt. Bei

25) Eine Ablehnung ist noch nicht vorgekommen und dürfte deshalb nicht eintreten, weil die einzelnen Parteien, die einen Kandidaten für die Wahl aus ihrer Mitte aufstellen, sich natürlich vorher seiner Zusage im Falle der Wahl versichert haben.

26) so am 23. Nov. 1871; 18. Nov. 1874; 20. Mai 1879; 23. März 1895.

einer Wahl ist allein ausschlaggebend die jeweilige politische Machtstellung und die Kräfteverteilung im Reichstag. Von Brauch kann nur gesprochen werden, wenn eine allgemeine, gleichmäßige und längere Übung vorliegt. Es fehlt aber bereits an dem Erfordernis der Allgemeinheit; denn Tatsache ist, daß bisher bei den verschiedenen Präsidentenwahlen die Stimmabgabe erfolgte nach der jeweiligen politischen Einstellung zum Kandidaten oder zur Partei und daß dem Kandidaten der stärksten Partei immer ein oder mehrere Gegenkandidaten gegenübergestellt wurden.

Weiter wurde angeführt, daß die stärkste Fraktion gemäß § 9 einen Anspruch auf Besetzung des Präsidentenpostens habe. § 9 sagt: „Im Verhältnis zu ihrer Mitgliederzahl erhalten die Fraktionen Anteil an den Stellen des Vorstandes".

Tatsache ist, daß bisher[27] die jeweils stärkste Fraktion den Präsidenten gestellt hat.[28] Um nun § 9 in Verbindung mit § 16 richtig zu verstehen und auszulegen, ist zu empfehlen, auf die Geschäftsordnungsberatungen zurückzugehen.

Schmidt-Sachsen erklärte als Berichterstatter:

„Durch Vereinbarung kann auch eine andere als die stärkste Partei den Präsidenten stellen".[29]

Schultz führte aus: „Bisher ist es Sache der freien Vereinbarung unter den Fraktionen gewesen den Präsidenten zu wählen. Es wird jetzt (durch § 9) kein Präjudiz dafür geschaffen, daß die stärkste Fraktion den Präsidenten stellen soll, sondern es bleibt nach wie vor der freien Vereinbarung des Reichstags vorbehalten".[30]

Der Präsident erklärte: „Ich nehme an, daß die Fraktionen nach ihrer Stärke berücksichtigt werden sollen, daß aber der freien Entschließung des Reichstags, Vereinbarungen darüber zu treffen, wie schließlich entschieden und wer gewählt werden soll, durch diese Bestimmung nicht vorgegriffen wird. (Allseitige Zustimmung). Ich darf das als Meinung des Hauses feststellen".

Alle diese Ausführungen, besonders die des Präsidenten, sagen eindeutig, daß es ohne Rücksicht auf § 9 der freien Vereinbarung der einzelnen Fraktionen überlassen bleibt, wer zum Präsidenten gewählt werden soll.

§ 9 hat für die Wahl des Präsidenten insoferne keine Bedeutung, als es doch letzten Endes auf den Wahlausgang ankommt. Nur durch diesen wird der Präsident bestimmt, nicht aber kann die

27) Seit Bestehen der neuen Geschäftsordnung (1922). Nach der alten Geschäftsordnung (I. 280 S. 9278 B) hat eine kleine Fraktion den Präsidenten gestellt.
28) nämlich die sozialdemokratische Fraktion in der I. III. IV. V. und die Deutchnationale Volkspartei in der III. Wahlperiode.
29) I 269 S. 9049 A.
30) I 280 S. 9278 B.

stärkste Partei gemäß § 9 ohne weiteres den Präsidenten stellen; denn in diesem Falle wäre eine Wahl völlig überflüssig, da der Präsident dann von vorneherein feststünde und § 16, der einen Wahlgang vorsieht, in Wegfall käme.

Nach dieser Methode, nämlich durch Wahl, ist der Präsident in der Praxis auch jeweils bestimmt worden. Die Parteien versuchten eben auf einen der verschiedenen aufgestellten Kandidaten die Mehrheit der Stimmen (§ 16) zu vereinigen.[31]

Nach Annahme der Wahl übernimmt der neugewählte Präsident sogleich die Führung der Geschäfte und fährt in der festgesetzten Tagesordnung fort, die immer der Reihe nach die Wahl der einzelnen Vizepräsidenten[32] und Schriftführer[33] vorsieht.

Die Wahl der Vizepräsidenten erfolgt nach § 16 je der Reihenfolge nach in eigener Wahlhandlung. Es kann nicht so vorgegangen werden, daß die 3 Vizepräsidenten in einem Wahlgang ermittelt werden, außer durch Zuhilfenahme des § 114. Diese Annahme ist nicht unbedingt aus dem Wortlaut des § 16 gerechtfertigt. Die Geschäftsordnung schreibt zwar vor, daß der Präsident und seine Stellvertreter in besonderen Wahlhandlungen zu wählen sind, aber damit ist nur mit Bestimmtheit gesagt, daß der Präsident und seine Stellvertreter je in einem besonderen Wahlgang zu ermitteln sind, jedoch nicht mit Deutlichkeit, daß die Vizepräsidenten auch je aus einem besonderen Wahlgang hervorgehen müßten. Diese Streitfrage läßt sich nur aus der bisherigen konstanten Übung lösen. Darnach kann man m. E. mit Sicherheit feststellen, daß die Wahl der Vizepräsidenten observanzgemäß je in einer besonderen Wahlhandlung zu erfolgen hat.[33]

Nachdem der Präsident und die Vizepräsidenten ermittelt sind, wird zur Wahl der 12 Schriftführer geschritten, um die noch fehlenden Mitglieder des Vorstandes (§ 14) festzustellen.

Zu untersuchen ist, ob die sofortige vollständige Wahl des Vorstandes unverbindlicher Brauch oder notwendig ist um eine Basis zu

31) a) die sozialdemokratische Fraktion hat im Mai 1924 (II. Wahlperiode) den Anspruch der Deutschnationalen, der damals stärksten Fraktion, auf den Präsidentenposten bestritten nnd ausdrücklich einen Gegenkandidaten nominiert.
b) In der dritten Wahlperiode haben die Deutschnationalen und die Deutsche Volkspartei den Anspruch der Sozialdemokraten, der damals stärksten Fraktion, auf den Präsidentenposten bestritten und ausdrücklich einen Gegenkandidaten aufgestellt.
c) so auch in der IV. und V. Wahlperiode.

32) 3 Vizepräsidenten.

33) 12 Schriftführer.

34) Auf einen Vorschlag von Seiten des Hauses, die 3 Vizepräsidenten in einem Wahlgang zu ermitteln, führte der Präsident aus, daß die Geschäftsordnung einen besonderen Wahlgang vorschreibe. III. 2. S. 11 B.

haben für die Fortsetzung der Geschäfte im Reichstag überhaupt. Kann der Reichstag gültig weiterhandeln und beschließen, bevor der Vorstand des Reichstags vollständig gewählt ist? Die Frage ist zu bejahen, da weder die Verfassung noch die Geschäftsordnung zur Verhandlungsfähigkeit des Reichstags in der Zeit nach seiner Konstituierung die volle Besetzung des Vorstandes (§ 14) als Erfordernis vorsieht[35] und außerdem sich aus der tatsächlichen Geschäftsführung ergibt, daß immer nur 1 Präsident und eine bestimmte Anzahl Schriftführer, nämlich 4, gleichzeitig tätig sind, die übrigen aber in diesem Zeitpunkt gewöhnlichen Abgeordneten gleichzuachten sind.[36]

35) Perels S. 17.

36) Ist ein Abgeordneter während der Wahl zum Vizepräsidenten nicht anwesend und in seiner Abwesenheit zum Vizepräsidenten gewählt worden, so ist die Wahl von seiner Annahmeerklärung abhängig, die später nachgeholt werden kann. (IV. 2. S. 9 C). Trotz der Abwesenheit sind die Verhandlungen ordnungsgemäß weitergeführt worden. Außerdem bleiben regelmäßig die Schriftführer, die der Alterspräsident ernannt hat, auch nach der Wahl der Schriftführer im Amte und das Ergebnis der Schriftführerwahl wird erst in der nächsten Sitzung bekanntgegeben.

Kapitel II.

Leitung der Verhandlungen.

Nach Erklärung der Annahme der Wahl begibt sich der Präsident zum Präsidentenstuhl und ist damit mitten in den Gang der Geschäfte hineinversetzt. Von diesem Augenblick an leitet er die Geschicke des Reichstags.

Die Leitung der Verhandlungen des Reichstags, die das Grundelement für eine fruchtbringende Arbeit, ja die Voraussetzung zur Durchführung der Aufgaben des Reichstags überhaupt ist, ist somit die hauptsächlichste und wichtigste Aufgabe des Präsidenten. Seine 1. Tätigkeit vollzieht er in einer schon begonnenen Sitzung. In den weiteren Sitzungen muß er erst die Sitzung selbst zustandebringen; er ist berechtigt und verpflichtet die Sitzung zu eröffnen und zu schließen.[37]

§ 4.

Festsetzung und Mitteilung der Tagesordnung.

1. Festsetzung:

Um seine Hauptaufgabe, nämlich die geordnete Durchführung der verfassungsmäßigen Geschäfte des Reichstags zu gewährleisten, muß der Präsident für eine Aufstellung der während der einzelnen Beratungen im Hause zu behandelnden Gegenstände Sorge tragen. Nur die auf die Tagesordnung gesetzten Punkte werden auch behandelt. Nicht können willkürlich während der Beratung Gegenstände vorgebracht und zur Beratung gestellt werden, sonst könnte eine geordnete Geschäftsführung einfach sabotiert werden.

Die Geschäftsordnung gibt dem Präsidenten auf Grund der §§ 69 ff die Befugnis zur Feststellung der Tagesordnung d. h. des Verzeichnisses der in einer Sitzung zu behandelnden Beratungsgegenstände.

Vor Schluß jeder Sitzung verkündet der Präsident gemäß § 69 Satz 2 dem Hause die Tagesordnung, ferner Tag und Stunde der nächsten Sitzung. Hierzu ist der Präsident nicht bloß ermächtigt, sondern auch verpflichtet; denn er ist dafür verantwortlich, daß sich eine geordnete und gedeihliche Arbeit im Reichstag ermöglichen läßt.

37) Die Eröffnung der Sitzung erfolgt mit den Worten: — Die Sitzung ist eröffnet — und die Schließung: — Ich schließe die Sitzung —.

Im Wortlaut des § 69 heißt es ausdrücklich „der nächsten Sitzung". Damit ist klar gesagt, daß die Tagesordnung für eine spätere als die unmittelbar folgende Sitzung im voraus nicht festgestellt werden kann.[38]

Die Verkündung durch den Präsidenten hat jedoch nicht absolute Wirkung, sodaß die Reichstagsmitglieder daran gebunden wären, sondern nur die rechtliche Natur eines Vorschlages.[39] Gegen diesen Vorschlag steht dem Reichstag das Recht des Widerspruchs zu. Erhebt sich kein Widerspruch, erklärt sich also der Reichstag mit der verkündeten Tagesordnung stillschweigend einverstanden, so gilt sie in der vorgeschlagenen Weise. Die Tagesordnung steht dann in gleicher Weise fest, wie wenn darüber ein rechtsgültiger Beschluß ergangen wäre. Wird aber Widerspruch gegen die Tagesordnung erhoben, dann muß man unterscheiden:

Ergibt sich eine Mehrheit für die durch den Präsidenten vorgeschlagene Tagesordnung, dann gilt sie in der vom Präsidenten verkündeten Weise als festgesetzt.

Findet sich keine Mehrheit für den Vorschlag, dann muß sie abgeändert werden solange, bis eine Mehrheit feststeht.[40]

Soll eine rechtsgültig festgesetzte Tagesordnung abgeändert werden, so kann das erfolgen durch Absetzen eines Punktes von der Tagesordnung oder Aufnahme eines neuen Gegenstandes in die Tagesordnung. Die Absetzung kann jederzeit gemäß § 72 durch Mehrheitsbeschluß herbeigeführt werden. Eine andere Regelung aber gilt für die Aufnahme eines neuen Gegenstandes in die Tagesordnung. Hierüber trifft nämlich die Geschäftsordnung keine Bestimmungen. Aus dem Schweigen der Geschäftsordnung ist zu entnehmen, daß eine Erweiterung der Tagesordnung nur zulässig ist, wenn kein Widerspruch erfolgt. (§ 114).[41]

38) Präsident am 29. I. 04: „Wir haben jedesmal bloß die Tagesordnung für die nächste Sitzung festzustellen; das, was später geschieht, ist eine cura posterior und darüber entscheidet, wenn Meinungsverschiedenheiten entstehen, das Haus.

39) Vgl. die Bemerkung des Präsidenten am 12. Mai 1900 . . „Ich mache nur Vorschläge und der Reichstag kann jederzeit etwas anderes beschließen."

40) Nicht entscheidet der Reichstag darüber, ob der Widerspruch begründet ist, sondern darüber, ob das Haus mit der vorgeschlagenen Tagesordnung einverstanden ist.

41) Bei einem Antrag, während der Verhandlung einen neuen Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen, wollte der Präsident darüber abstimmen lassen, mußte sich aber belehren lassen, daß ein Widerspruch gegen die Aufsetzung genüge. IV. 61. S. 1601 BC. Dem entspricht auch der Zweck des § 71 Abs. III.
Es ist auch entgegen Geschäftsordnungsbestimmung vorgekommen, daß über Aufsetzen eines Punktes auf die Tagesordnung abgestimmt wurde. z. B. IV. 11. S. 253 B. richtig: IV. 69 S. 1802 C. IV. 10. S. 220 CD. IV. 14 S. 323 D, wo Aufsetzen auf Widerspruch nicht erfolgte.

Widerspricht ein Mitglied, so bleibt es beim alten Stand.[42]

Weicht die in der vorausgegangenen Sitzung festgesetzte Tagesordnung durch irgendwelches Versehen von der gedruckt[43a] vorgelegten ab, so entscheidet die Feststellung in der vorigen Sitzung.[43] Die im Druck mitgeteilte Tagesordnung hat demnach nur formale Bedeutung.[44]

Als absolut verbindlich[45] kann der Präsident die Tagesordnung, sowie Tag und Stunde der nächsten Sitzung, verkünden (§ 70):

a) Wenn der Reichstag den Präsidenten dazu ermächtigt.

Durch Mehrheitsbeschluß des Hauses kann der Präsident ermächtigt werden selbständig, also nach freiem Ermessen, die Tagesordnung festzulegen. In dieser dem Präsidenten durch den Willen des Reichstages erteilten Ermächtigung liegt von vorneherein eine Anerkennung der vom Präsidenten nach Schluß der Sitzung später aufzustellenden Tagesordnung, sodaß der Reichstag sich seines Widerspruchsrechtes dem Präsidenten gegenüber begibt.[45] Erhebt sich im Zeitpunkt der Bekanntgabe der vom Präsidenten selbständig festgesetzten Tagesordnung trotz der Ermächtigung ein Widerspruch, so ist dieser wirkungslos.

b) Wenn das Haus beschlußunfähig geworden ist.[47]

In letzter Linie entscheidet der Reichstag, welche Tagesordnung für die nächste Sitzung gelten soll, wenn auch praktisch in den weitaus meisten Fällen der Präsident unwidersprochen die Tagesordnung selbständig festsetzt.

Ist nun das Haus beschlußunfähig geworden,[48] so kann der Reichstag keinen rechtsgültigen Beschluß mehr fassen und hat damit kein Mittel die endgültige Festlegung der Tagesordnung wirksam beeinflussen zu können.[49] Erhebt sich trotzdem ein Widerspruch gegen die Tagesordnung, so ist dieser unerheblich und kann vom Präsidenten außer Acht gelassen werden, da der Reichstag den Willen des Präsidenten durch einen rechtsungültigen Beschluß nicht zu beeinflussen

42) III. 34 S. 1001. Dem entspricht auch die Fassung des § 71 Abs. 3, wonach kein Gegenstand zur Beratung gestellt werden darf, der nicht auf der Tagesordnung steht.
43) ebenso Plate S. 129; Perels S. 44
43a) s. unten S. 37.
44) Seligmann S. 25.
45) Im Gegensatz zum Vorschlag.
46) Fälle der Ermächtigung: IV, 10 S. 250 C. IV, 122 S. 3814 C.
47) Fälle: IV 106 S. 3289 B; IV 109 S. 3421 A; IV 111 S. 3843 D.
48) s. § 98 GO.
49) Form bei der Festsetzung der Tagesordnung: 1) wenn das Haus beschlußfähig ist: Präs.: „Ich schlage Ihnen nunmehr vor, die morgige Sitzung ... zu beginnen und die Tagesordnung festzusetzen." 2) bei Beschlußunfähigkeit: Präs.: „Ich setze folgende Tagesordnung fest. (IV. 108 S. 3403 D.)

vermag. Abzulehnen ist die Meinung Perels,[50] als ob überhaupt kein Widerspruch erfolgen könnte. Ein Grund hiefür ist nicht zu ersehen. Es kann doch bereits von „einem" Mitglied des Hauses ein Widerspruch wirksam erhoben werden (§ 114), allerdings bleibt im Falle der Beschlußunfähigkeit dieser Widerspruch ohne Bedeutung, da kein Beschluß über eine eventuelle Änderung erfolgen kann.[51] Tatsächlich löst ein trotz Beschlußunfähigkeit erhobener Widerspruch vielfach eine Wirkung aus in dem Sinne, daß der Präsident Bitten und Wünschen, bestimmte Punkte auf die Tagesordnung zu setzen oder nicht zu setzen, nachkommen kann. Ein solcher Widerspruch stellt aber nur eine unverbindliche Anregung dar, auf die der Präsident nach seinem Belieben eingehen kann oder nicht.

c) aus einem „anderen" Grunde nicht entscheiden kann.

2 Fälle, in welchen der Präsident selbständig die Tagesordnung festlegen kann, hat die Geschäftsordnung in § 70 ausdrücklich bestimmt. Für eventuell anders geartete Situationen, in denen der Reichstag nicht selbst entscheiden kann, ist vorsichtshalber die Bestimmung getroffen worden, daß auch hier der Präsident nach seinem Ermessen die Tagesordnung aufstellen kann. Diese Bestimmung soll m. E. lediglich eine durch die Geschäftsordnung gewährleistete Generalvollmacht des Präsidenten für die Fälle sein, in denen der Reichstag selbst nicht in der Lage ist zu dem Vorschlag des Präsidenten Stellung zu nehmen. Seit Bestehen der neuen Geschäftsordnung ist kein Fall bekannt, wo diese Bestimmung zur Anwendung gekommen wäre; denn entweder ist der Reichstag beschlußunfähig gewesen, dann hat der Präsident gemäß Geschäftsordnungsvorschrift ohnehin das Recht die Tagesordnung festzulegen, oder es ist ihm die Ermächtigung vom Reichstag erteilt worden. Denkbar wäre ein solcher Fall nur, wenn der Reichstag nicht in der Lage wäre, die Tagesordnung im gegebenen Zeitpunkt selbst festzulegen und für die später aufzustellende Tagesordnung übersehen worden wäre, dem Präsidenten die hierzu erforderliche Ermächtigung zu erteilen.[52]

2. Mitteilung der Tagesordnung.

In den seltensten Fällen ist das Haus vollzählig versammelt; die einen fehlen, weil sie beurlaubt sind, die anderen teils entschuldigt, teils unentschuldigt. Durch die mündliche Verkündung der Tagesordnung für die nächste Sitzung erhielte nur der anwesende Teil der Abgeordneten Kenntnis, dagegen die abwesenden Mitglieder des

50) Perels S. 38.
51) Seligmann S. 23.
52) z. B. IV 122 S. 3814 D. Präs.: Die Tagesordnung kann heute nicht festgestellt werden, weil abgewartet werden muß, welche Gesetze im Anschluß an das Ergebnis der Haager Konferenz dem Reichstag vorgelegt werden. Ferner bei längeren Vertagungen. z. B. vom März bis Oktober 1931.

Hauses würden überhaupt nicht oder nur durch persönliches Bemühen erfahren, wann die nächste Sitzung stattfindet und was in ihr zur Beratung steht. Die Folge davon wäre, daß die fehlenden Abgeordneten in den weitaus meisten Fällen die Tagesordnung nicht rechtzeitig erfahren würden und sich demgemäß auch nicht genügend auf die Sitzung vorbereiten könnten. Diesem Übelstand ist durch die Bestimmung abgeholfen, daß die Tagesordnung den Mitgliedern des Reichstags und den Reichsministerien durch Druck mitgeteilt wird. (§ 71). Dafür, daß diese Vorschrift der Geschäftsordnung auch tatsächlich erfüllt wird, hat der Präsident zu sorgen. Diese Pflicht des Präsidenten ist zwar nicht ausdrücklich durch die Geschäftsordnung vorgeschrieben, ergibt sich aber aus seiner Eigenschaft als Leiter der Verhandlungen nach § 69; denn wenn der Präsident die Verhandlungen zu leiten hat, muß er auch alle Voraussetzungen einer ordnungsmäßigen Durchführung der Verhandlungen schaffen, sofern diese nicht außerhalb seines Machtbereiches liegen.

Nun ist noch die Frage zu entscheiden, wohin die Mitteilung zu geschehen hat. Es ergeben sich dafür 2 Möglichkeiten:

a) Eine Mitteilung der Tagesordnung durch Vorlage auf den einzelnen Sitzen der Abgeordneten. Von manchen wird die Ansicht vertreten, daß die Tagesordnung schon mitgeteilt sei, wenn sie gedruckt zu Beginn der Sitzung auf den Plätzen der Abgeordneten liege. Dem kann jedoch nicht beigepflichtet werden; denn der ganze Sinn einer Mitteilung geht doch dahin, daß der Adressat von der Mitteilung Kenntnis und zwar rechtzeitig Kenntnis nehmen kann. Das ist auch unbedingt der Zweck des § 71, da die Abgeordneten sich auf die Sitzung vorbereiten sollen. Letzteres kann aber nur geschehen, wenn sie die Tagesordnung schon einige Zeit vor der Beratung in Händen haben. Man könnte vielleicht einwenden, die Parteien unter sich sorgen dafür, daß ihre Mitglieder die nötigen Mitteilungen rechtzeitig bekommen, da sie interfraktionell ohnehin zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung Stellung nehmen. Aber der einzelne Abgeordnete soll nicht auf die Mitteilungen der eigenen Fraktion angewiesen sein, sondern sich durch rechtzeitige Zusendung der Tagesordnung selbst ein Urteil über die einzelnen Gegenstände bilden, da er nach Art. 21 RV nur seinem Gewissen unterworfen ist und nicht den Entscheidungen der eigenen Partei zu folgen braucht. Eine Mitteilung der Tagesordnung durch Vorlage auf den einzelnen Sitzen der Abgeordneten dürfte in den wenigsten Fällen, hauptsächlich gegenüber den abwesenden Abgeordneten, ihren Zweck erreichen und deshalb ist eine solche Auslegung als ungenügend und nicht im Sinne des § 71 liegend anzusehen.

b) Mitteilung in die Berliner Wohnung des Abgeordneten. Man wird auf Grund der obigen Ausführungen die „Mitteilung"

dahin zu verstehen haben, daß die gedruckte Tagesordnung in die Berliner Wohnung jedes einzelnen Abgeordneten gesandt wird. So wird es auch tatsächlich in der Praxis gehandhabt.

Eine Ausnahme gilt nach § 71 Abs. 2, wenn für denselben Tag noch eine neue Sitzung mit der gleichen Tagesordnung anberaumt wird, wie es vielfach bei Beschlußunfähigkeit des Hauses geschieht. In dem Falle genügt die mündliche Mitteilung durch den Präsidenten. Hier erübrigt sich auch eine Mitteilung in die Berliner Wohnung, da hiefür doch keine Zeit wäre und die Abgeordneten die Tagesordnung ohnedies in Händen haben.

§ 5.

Handhabung der Redeordnung.

Nachdem der Präsident alle Vorbereitungen getroffen hat, daß in die Verhandlungen eingetreten werden kann, hat er gemäß seiner Leitungspflicht[53] darüber zu wachen, daß sich das Tätigwerden der Abgeordneten innerhalb des Rahmens der Geschäftsordnung hält, die ja den Zweck hat einmal für gut befundene Regeln gesetzlich sicherzustellen und dadurch eine einheitliche und geordnete Geschäftsführung zu ermöglichen.[54]

Da nun die Redner von den einzelnen Parteien den größten Teil der Verhandlungszeit tätig sind um ihren oder ihrer Parteien Willen zum einzelnen Beratungsgegenstand kundzutun, muß auch besonderes Gewicht auf die Redeordnung gelegt werden; denn gerade hier muß eine zielklare, ordnende Hand eingreifen, wenn nicht allgemeiner Wirrwarr entstehen soll.

Ist die Sitzung eröffnet, so hat der Präsident das Recht und die Pflicht für Einhaltung der Redeordnung Sorge zu tragen.[55] Hauptgrundsatz ist: „Kein Mitglied darf sprechen, wenn ihm nicht der Präsident das Wort erteilt hat" (§ 81). Damit ist zweierlei ausgedrückt, einmal die große Machtfülle des Präsidenten und dann, daß der Präsident diese Machtbefugnisse auch einsetzen muß um eine geordnete Abwicklung der Verhandlungen zu gewährleisten, und das jedem Abgeordneten zustehende Recht nur ausüben läßt, soweit es für den Fortgang der Verhandlungen nützlich ist und sich mit der Würde und dem Ansehen des Parlaments verträgt.

Die Tagesordnung wird gemeinhin derart erledigt, daß die Mitglieder des Reichstags für und wider die Beratungsgegenstände Ausführungen machen. Das Recht zu reden steht grundsätzlich jedem einzelnen in gleicher Weise zu, ist aber bedingt durch die tatsächliche Worterteilung des Präsidenten (§ 81).

53) § 69 GO.
54) s. bes. §§ 73 bis 80.
55) s. §§ 81 bis 88.

Wünscht ein Redner das Wort zur Sache, so hat er sich vorher beim Schriftführer anzumelden, der die Rednerliste führt. In den übrigen Fällen genügt Zuruf.[56] Nötig ist persönliche Meldung durch den Abgeordneten.[57]

Diese Bestimmung — Meldung beim Schriftführer — ist absichtlich in die Geschäftsordnung aufgenommen worden, da der Präsident nicht mit derlei Dingen zu sehr überlastet werden darf; denn er muß sein Hauptaugenmerk auf den sachlichen und formell gültigen Fortgang der Verhandlungen richten, insbesondere auf den Inhalt der Reden achten.

In der früheren Geschäftsordnung fand sich keine Bestimmung, bei welcher Stelle die Wortmeldung zu geschehen hatte und es ist vorgekommen, daß der Präsident einem Abgeordneten deshalb das Wort nicht erteilt hat, weil er sich nur bei einem Schriftführer gemeldet hatte. Eine solche Auslegung ist jetzt durch die ausdrückliche Bestimmung in der Geschäftsordnung (§ 81) unmöglich gemacht. Der Schriftführer ist nunmehr berechtigt und verpflichtet eine Wortmeldung anzunehmen und dem Präsidenten im gegebenen Zeitpunkt bekanntzugeben. Der Schriftführer vertritt in dieser Richtung die Stelle des Präsidenten und der Präsident ist verpflichtet jede bei einem Schriftführer geschehene Wortmeldung als bei ihm vorgenommen zu betrachten.

Außer der Wortmeldung ist Voraussetzung für das „Redendürfen", daß der Präsident dem Nachsuchenden ausdrücklich das Wort erteilt hat. Es geschieht mit den Worten: „Das Wort hat Herr Abgeordneter NN." Letztere Form ist jedoch nicht unbedingt notwendig. Jede sinnesgleiche Äußerung würde dieselbe Wirkung auslösen; Brauch aber ist es, daß diese Worte Anwendung finden.

Der Ausdruck „Sprechen" in § 81 ist sicherlich identisch mit „Reden halten", nicht aber mit einfacher Wortäußerung. Es fallen daher nicht unter § 81 bloße Zurufe und Beifallskundgebungen, wozu selbstverständlich keine Erlaubnis nötig ist.[58] Bei den großen politischen Gegensätzen und Gegnerschaften kommt es natürlicherweise zu Entgegnungen, Zurufen und Beifallskundgebungen. Diese Erscheinungen lassen sich nicht durch irgendwelche geschäftsordnungsmäßige Bestimmungen beseitigen. Sie dürfen aber vom Präsidenten nur solange geduldet werden, als es für die Geschäftsabwicklung im

56) §§ 83, 84;
f. Perels S. 86ff; Seydel S. 419; Hubrich 420ff; Mohl S. 64ff; Baumbach S. 39ff.; Seligmann 32ff.

57) Seligmann 33; Perels 88.

58) Händeklatschen als Beifallszeichen, als Anerkennung ist nach Gewohnheitsrecht des Hauses zulässig.
III. 3. S. 25 A.
Zurufe sind nicht unparlamentarisch.
IV 121 S. 3736 B.

Reichstag nicht hinderlich ist, hauptsächlich nicht einen Umfang annehmen, daß der jeweilige Redner vom Präsidenten, von den Schriftführern und auch von den Abgeordneten nicht mehr verstanden werden kann. Tritt dieser Fall ein, dann ist es Pflicht des Präsidenten mit den geschäftsordnungsmäßigen Mitteln dagegen einzuschreiten und die Ruhe wieder herzustellen.

Der Präsident kann nur in einem Zeitpunkt das Wort erteilen, wo die Durchführung der Verhandlungen nicht gestört wird, da er für eine möglichst zweckmäßige Geschäftsführung sorgen muß. Selbstverständlich muß er die natürlichen Grenzen wahren. Nicht kann er darum das Wort erteilen während der Rede eines anderen Abgeordneten oder gar während der Abstimmung, selbst wenn der Nachsuchende zu den Ausführungen des gegenwärtigen Redners eine Frage stellen, etwas berichtigen oder zur Geschäftsordnung reden wollte.

Ebenso gilt dieser Grundsatz bei Worterteilung für die Minister, deren Beauftragte und die Bevollmächtigten der Länder.[59] Der Präsident muß in dem Falle den Regierungsvertretern während der Beratung und den Vertretern der Reichsregierung auch außerhalb der Tagesordnung das Wort erteilen, wenn sie darum nachsuchen, aber nicht in einem Zeitpunkt, da ein Abgeordneter eben seine Rede hält;[60] denn die verfassungsrechtlich gewährleistete Sonderbefugnis der Regierungsvertreter darf nicht dazu führen, daß die geordnete Geschäftsführung gestört wird.

Nach § 82 GO. bestimmt der Präsident die Reihenfolge der Redner. Darf nun der Präsident unter Einhaltung des obersten Grundsatzes, nämlich die Verhandlungen zweckmäßig und ordnungsgemäß durchzuführen, ganz willkürlich bei Erteilung des Wortes verfahren und jede Priorität ausschalten? Vor Beantwortung dieser Frage muß man unterscheiden, ob der Abgeordnete zur Sache (§ 81), zur Geschäftsordnung (§ 83) sprechen oder eine persönliche Bemerkung (§ 84) machen will.

Zur Sache (§ 81):

Der Wortlaut der Geschäftsordnungsbestimmung[60a] ist sehr klar. Wenn der Präsident bestimmen kann, dann heißt das soviel, daß es in das Ermessen des Präsidenten gestellt ist, wie er die Rei-

59) s. Art. 33 Abs. 2 und 3 RV.
60) Perels S. 87.
60a) § 81 GO: Kein Mitglied darf sprechen, wenn ihm der Präsident nicht das Wort erteilt hat. Will er selbst sich als Redner an der Beratung beteiligen, so muß er während dieser Zeit den Vorsitz abtreten. Mitglieder, die zur Sache sprechen wollen, haben sich bei dem Schriftführer, der die Rednerliste führt, zum Worte zu melden, andere Wortmeldungen können durch Zuruf erfolgen.

henfolge der einzelnen um das Wort Nachsuchenden festlegen will. Lediglich eine Sollvorschrift legt ihm anscheinend eine Beschränkung in der Willkür seiner Bestimmung auf, in Wirklichkeit aber stellt diese nur eine nochmalige ausdrückliche Betonung der allgemein geltenden Grundsätze auf, nämlich sachgemäß und zweckmäßig bei Handhabung seiner Befugnisse vorzugehen. Der Präsident hat also nach pflichtmäßigem Ermessen darüber zu entscheiden, in welchem Zeitpunkt er dem einzelnen Abgeordneten im Interesse einer gedeihlichen Diskussion das Wort erteilen will. Die Aufstellung einer internen Rednerliste durch den Präsidenten ist aber dadurch, daß es bindende Wortmeldungen im voraus nicht gibt, nicht ausgeschlossen und wird in der Praxis tatsächlich geführt.

Nach Eröffnung der Debatte, die durch den Antragsteller oder Berichterstatter eingeleitet wird, erteilt der Präsident in steter Abwechslung „gegen" und „für" zunächst den von einzelnen Fraktionen gestellten Rednern das Wort, sodann Abgeordneten, deren Reden der Präsident eine große Bedeutung beimißt oder welche sich ihm besonders empfohlen haben, vorausgesetzt immer, daß sie sich persönlich zum Wort gemeldet haben und sich der Präsident von ihrer Rede Förderung der Verhandlungen verspricht. Darauf folgen die unbedeutenden Redner, sofern sie die Versammlung noch anhören will. Andernfalls stellt das Haus Antrag auf Schluß der Debatte (§ 77 Abs. II).

Eingeschränkt ist die Machtvollkommenheit des Präsidenten durch die Bestimmung, daß der erste Redner in der Besprechung von Anträgen nicht der Fraktion des Antragstellers entnommen werden soll. Außerdem nehmen Berichterstatter und Antragsteller eine Sonderstellung ein gegenüber den anderen Rednern, indem sie sowohl zu Beginn wie nach Schluß[61] der Beratung das Wort verlangen können, wohl aus dem Grunde um den Antrag von vorneherein klarzustellen und Zweifel und irrige Anschauungen, die sich bei der Besprechung eventuell einstellen, zu entkräften (§ 82 II).

Alle diese Einschränkungen beruhen aber nur auf einer Sollvorschrift und der Präsident ist nicht notwendig an die Einhaltung dieser Regeln gebunden, obwohl die Abweichung von der Bestimmung grundsätzlich eine Pflichtverletzung bedeuten würde. Der Präsident kann sich aber auf den Grundsatz stützen, daß er nach seinem Ermessen über die allgemein geltenden Sollvorschriften hinaus entscheiden kann, wenn ein spezieller Fall im Interesse der gedeihlichen Fortentwicklung der Beratung eine Abweichung erwünscht macht.

Ohne Zweifel könnte der Präsident die großen Vorteile der

61) V 12 S. 514 B. Präs.: Das Schlußwort als Berichterstatter hat Herr Abgeordneter Kahl.

Zweckmäßigkeitsvorschriften auf diese Weise zunichte machen, wenn er sich bei Auswahl der Redner z. B. von Partei- oder persönlichen Interessen leiten ließe, für die ihm faktisch ein großer Spielraum bliebe. Doch haben die bisher gemachten Erfahrungen ein erfreuliches Ergebnis gezeigt. Hier hat der Präsident Gelegenheit, das Vertrauen zu rechtfertigen, das der Reichstag bei seiner Wahl in ihn gesetzt hat. Die gerechte Durchführung dieser Ermessensgewalt im Interesse des Reichstags trägt gleichzeitig auch zum erhöhten Ansehen des Präsidentenamtes bei.

Absolut frei in der Erteilung des Wortes ist der Präsident, wenn ein Abgeordneter außerhalb der Tagesordnung zu einer tatsächlichen oder persönlichen Erklärung[64a] nachsucht (§ 85).[62] In Wirklichkeit geht auch hier der Präsident einheitlich vor, indem er allen Nachsuchenden in gleicher Weise das Wort erteilt oder verweigert, um ja den Schein einer Bevorzugung eines einzelnen Abgeordneten, hauptsächlich eines solchen der eigenen Partei, zu vermeiden.[63] Grundbedingung für die Erteilung ist die vorherige schriftliche Mitteilung.[64]

Absolut frei ist der Präsident auch in der Erteilung des Wortes zur Geschäftsordnung (§ 83)[64a]. Unter Ausführungen zur Geschäftsordnung sind solche Erörterungen zu verstehen, die sich auf die geschäftliche Behandlung des gerade zur Beratung stehenden oder un-

62) IV 112 S. 3485 D. Präs.: vor Eintritt in die Tagesordnung hat das Wort zu einer Erklärung nach § 85 Herr Abg. NN.
IV 151 S. 4707 C: Erklärung eines Abgeordneten, der über seine Stellungnahme im Reichstag in einer Zeitung angegriffen wurde.
IV 151 S. 4708 A. Präs.: Eine Debatte darf sich an solche Erklärungen nach § 85 der Geschäftsordnung nicht schließen. Etwaige Erwiderungen müssen auf demselben Wege (§ 85) zur Kenntnis des Hauses gebracht werden.
IV 151 S. 4726 C. Erwiderung auf die Erklärung.

63) Unter diesem Gesichtspunkt sind auch die Erklärungen des Präs. Löbe zu verstehen, wenn er sagt:
„Ich kann ja die Abgabe einer Erklärung gar nicht zurückweisen, nachdem ich in meiner früheren Amtsführung bereits 3 oder 4 Mal in ähnlicher Weise verfahren habe. (III 20 S. 481 B.)"
Nachdem wir jetzt 3 Tage lang solche Erklärungen auf Grund des § 85 angehört, habe ich in dem morgigen Ältestenrat vorgeschlagen, die Frage dieser Erklärungen noch einmal zu erwägen; denn ich glaube, wir kommen damit ins Uferlose." (III 22 S. 568 D).
Der Präsident hätte hier nach dem Wortlaut der Geschäftsordnung (§ 85 „kann erteilen") ganz selbständig entscheiden können. Es steht ihm allerdings frei sich an das Haus oder den Ältestenrat zu wenden um so nicht von sich aus entscheiden zu müssen und den eventuellen Vorwurf der Parteilichkeit zu vermeiden.

64) Der Präsident ließ eine Erklärung nicht abgeben, weil sie ihm nicht vorher schriftlich mitgeteilt war. (IV 116 S. 3569.)

64a) nähere Darlegung s. unten S. 48.

mittelbar vorher behandelten Gegenstandes oder auf den Geschäftsordnungsplan des Hauses beziehen.[65]

Sucht ein Abgeordneter um das Wort zur Geschäftsordnung nach,[65] so kann der Präsident unter Einhaltung der natürlichen Grenzen das Wort sofort erteilen, sogar mit Unterbrechung der Rednerliste inmitten der Debatte, oder in einem nach Meinung des Präsidenten passenden späteren Zeitpunkt[67] oder überhaupt verweigern, d. h. der Präsident kann das Wort zur Geschäftsordnung in jedem beliebigen Zeitpunkt und ganz nach seinem Ermessen unter Beachtung des Gesichtspunktes der Förderung der Geschäftsführung erteilen. Ist sich der Präsident im unklaren, ob ein Grund für die Erteilung des Wortes zur Geschäftsordnung vorliegt, so kann er vor Erteilung den Nachsuchenden fragen, was er vorbringen wolle, ob er tatsächlich zur Geschäftsordnung sprechen wolle, und kann dann erst endgültig Stellung nehmen.

Es ist auch notwendig, daß der Präsident ein Mittel zur Verfügung hat, etwa beabsichtigte Verschleppungen durch Reden zur Geschäftsordnung zu verhindern, damit ihm die Leitung und Förderung der Verhandlungen nicht indirekt aus der Hand gleitet; denn gerade diese Einrichtung könnte leicht als Mittel zur Obstruktion benutzt werden, indem die Debatten zur Geschäftsordnung durch zahlreiches Nachsuchen eine übermäßige Ausdehnung erfahren. Ein Mißbrauch dieses Rechtes, etwa unter dem Vorwand, zur Geschäftsordnung Bemerkungen machen zu wollen, in Wirklichkeit aber versteckt zur Sache zu sprechen, verletzt die Rechte derjenigen Mitglieder, welche auf der Rednerliste stehen und zur Sache sprechen wollen.

Durch diese starke Machtstellung des Präsidenten werden keineswegs die Rechte der Reichstagsmitglieder verletzt, sondern nur zum Vorteil des Ganzen modifiziert.

In der Machtposition des Präsidenten nach § 83, 85 und 82 besteht ein Unterschied. In beiden Fällen entscheidet der Präsident nach freiem Ermessen, jedoch bei Erteilung des Wortes zur Sache nur hinsichtlich der Priorität (§ 82); §§ 83 und 85 aber geben dem Präsidenten weiter das Recht, von einer Worterteilung ganz abzu-

65) Auf die Geschäftsordnung der nächsten Sitzung, auf die Art der Abstimmung und dgl.

66) Statt des Ausdruckes, das Wort „zur Geschäftsordnung" hat der Herr Abgeordnete NN, werden auch die Redewendungen gebraucht:
a) Das Wort zur „Tagesordnung".
z. B. IV 99 S. 3158 BC; IV 139 S. 4348 D.
b) Das Wort zur „Abstimmung".
z. B. IV 143 S. 4504 D; V 28 S. 1119 B;
c) Das Wort zur „Redezeit", IV. 7 S. 127 B.

67) z. B. Nach Erschöpfung der Rednerliste.

sehen, wenn es nach seinem Ermessen im Interesse der Verhandlungen erforderlich erscheint.

Andere Richtlinien gelten für die Erteilung des Wortes nach § 84. Die Auslegung, was eine persönliche Bemerkung ist, gibt das Gesetz selbst. Es ist ausdrücklich bestimmt, daß der Redner nur Angriffe, die in der Aussprache gegen ihn vorgekommen sind, zurückweisen oder eigene Ausführungen richtig stellen darf, negativ, daß der Abgeordnete nicht zur Sache sprechen darf. Sucht ein Abgeordneter um das Wort zu einer persönlichen Bemerkung nach, so muß der Präsident diesem Ersuchen stets stattgegeben, jedoch erst am Schluß der Beratung, d. h. der Gesamtdiskussion über einen bestimmten Gegenstand, oder Vertagung. Diese Regelung entspricht auch vollkommen der Billigkeit und Gerechtigkeit; denn ein Abgeordneter muß eine Möglichkeit haben, Angriffe gegen seine Person zurückzuweisen und abzuwehren oder Mißverständnisse, die bei seinen Ausführungen entstanden sind, richtigzustellen.[68]

Kommt der Abgeordnete im Verlaufe seiner persönlichen Bemerkung wieder auf Fragen der bereits abgeschlossenen Verhandlung zurück, d. h. macht er faktische Bemerkungen, so hat der Präsident ihm diese zu verbieten bezw. ihm das Wort zu entziehen.[69] Ob eine Bemerkung sich im Rahmen der persönlichen Bemerkung hält, darüber hat der Präsident allein zu entscheiden, jedoch unter genauer Beachtung der Bestimmungen des § 84.[70]

Selbstverständlich muß der Präsident sodann auch demjenigen, gegen den sich der Abgeordnete in seiner persönlichen Bemerkung wandte, eine Erklärung gestatten.[71] Persönliche Bemerkungen im Namen eines anderen oder einer Gruppe anderer Personen, befinden sie sich innerhalb oder außerhalb des Hauses, sind undenkbar.[72]

Über einen Zuruf darf man keine persönliche Bemerkung machen.[73] Das geht schon aus dem Wortlaut des § 84 hervor, worin ausdrücklich festgelegt ist, daß der Abgeordnete sich nur gegen

68) Perels S. 90, 95.
69) v. Mohl, Erörterungen, S. 77.
70) Seligmann 40; Jungheim S. 132,3.
71) v. Mohl S. 77.
72) Perels 91;
Ist z. B. eine Fraktion oder Partei angegriffen, so erhalten dadurch Angehörige dieser Personenkategorie nicht das Recht, eine persönliche Bemerkung zu machen; der Betreffende muß sich als Person verletzt gefühlt haben. (Jungheim S. 126c).
V 14 S. 617 D. Präs.: Der Herr Abg. Ley ist nach seiner Ausweisung in die Debatte gezogen worden. Er ist wegen der Ausweisung nicht mehr in der Lage eine persönliche Bemerkung zu machen. Ich habe ausnahmsweise gestattet, daß Herr Abg. Rosenberg die von Herrn Dr. Ley beabsichtigte Erklärung gibt. (Das wäre nur zulässig gemäß § 114).
73) Jungheim S. 126b.

Angriffe wenden kann, die in der „Aussprache" gegen ihn vorgekommen sind, d. h. die Angriffe müssen von einem Abgeordneten ausgehen, der vom Präsidenten ordnungsgemäß das Wort erhalten hat und während seiner Rede gegen einen anderen Abgeordneten Angriffe richtet; denn Angriffe durch Zurufe hat der Präsident sofort durch Ordnungsmittel zu unterbinden.[74]

Persönliche Bemerkungen können nur in der Sitzung gemacht werden, in welcher zu der persönlichen Bemerkung Anlaß gegeben wurde, nicht sind sie mehr zulässig in der Sitzung des nächsten Tages oder der folgenden Tage.[75]

1. Redezeit.

Hat der Redner geschäftsordnungsgemäß mit seiner Rede begonnen, so ist es von großer Wichtigkeit, welche Mittel dem Präsidenten zur Verfügung stehen eine gewisse Dauer zu bestimmen, einen gewissen Zeitpunkt festzulegen, in dem er gegen den Redner einschreiten und ihm eventuell sogar das Wort entziehen kann. Wäre unbeschränkte Rededauer vorgesehen, so könnte davon derart Gebrauch gemacht und Obstruktion getrieben werden, daß sich eine geordnete Durchführung der Geschäfte des Reichstags ohne weiteres hintertreiben ließe. Bei den verschiedenartigen Worterteilungen muß der Präsident auf die Art des Ersuchens Rücksicht nehmen, er muß unterscheiden, ob das Mitglied das Wort ergreifen will:

a) Zur Sache (§ 81).
b) Zur Geschäftsordnung (§ 83).
) Zu einer persönlichen Bemerkung (§ 84).
d) Zur Abgabe von Erklärungen (§ 85).

a) Beim Wort zur Sache ist eine feste Dauer bestimmt. Nach § 87 GO. darf die Rededauer 1 Stunde grundsätzlich nicht überschreiten, d. h. der Redner kann die ganze Stunde nützen oder nur einen Teil davon, der Präsident darf aber erst nach Ablauf einer Stunde eingreifen. Von dieser grundsätzlichen Bestimmung macht Satz 2 des § 87 eine Ausnahme, indem für bestimmte Beratungen, was regelmäßig bei wichtigen Angelegenheiten der Fall ist, der Reichstag, also nicht der Präsident von sich aus, durch Beschluß ohne Besprechung die Rededauer verlängern kann.[76] Auch die Mög-

74) m. E. hat der Präs. nicht richtig gehandelt, wenn er auf Zuruf das Wort nach § 84 erteilt hat. Präs.: Der Abgeordnete ist zwar von den Rednern nicht genannt worden, will sich aber gegen die Zurufe, die ihm während der Rede gemacht worden sind, zur Wehr setzen. Unter diesen Umständen gebe ich ihm das Wort. (IV 73 S. 1938 D). Ebenfalls auf Zuruf: V. 17 S. 707 A.
75) Jungheim S. 132 c.
76) z. B. III 185 S. 6587 A.

lichkeit für eine Verkürzung[77] ist gegeben, aber wiederum ist die Entscheidung in die Hand des Reichstags gelegt (§ 88).

Praktisch geht die Festsetzung der Rededauer regelmäßig so vor sich, daß der Ältestenrat einen Vorschlag über die Redezeit für jeden einzelnen Punkt der Tagesordnung macht.[78] Dieser Vorschlag wird vom Präsidenten nach Aufruf des Gegenstandes verkündet und vom Hause ohne Widerspruch angenommen, da eine Mehrheit im Ältestenrat meist auch einer Mehrheit im Reichstag entspricht; denn die Zusammensetzung des Ältestenrates entspricht dem Kräfteverhältnis im Reichstag. Ein Antrag, die Redezeit entgegen dem Ältestenratsvorschlag festzusetzen, wird infolgedessen selten Erfolg haben. Pflicht des Präsidenten ist es aber, über den Vorschlag von Seiten des Hauses abstimmen zu lassen; denn der Vorschlag des Ältestenrates ist für den Reichstag in keiner Weise verbindlich.

Die endgültige Festsetzung der Rededauer erfolgt in Zweifelsfällen durch Beschluß des Reichstages. Wird bei Aufruf einer Sache nichts über die Redezeit bestimmt, so gilt eo ipso gemäß § 87 1 Stunde. Eine Verlängerung kann ohne weiteres durch Mehrheitsbeschluß herbeigeführt werden (§ 87 Satz 2); ebenso eine Verkürzung[79] auf Vorschlag des Ältestenrates. Es ist nun Streit entstanden, ob die Redezeit auch ohne Vorschlag des Ältestenrates verkürzt werden kann. Nach dem Wortlaut der Geschäftsordnung (§ 88) ist ein Vorschlag von Seiten des Ältestenrates unbedingt Voraussetzung für eine Verkürzung. Neben der Geschäftsordnungsnorm hat sich aber ein Brauch des Hauses gebildet, daß auch auf Vorschlag des Präsidenten oder auf Vorschlag aus dem Hause durch Mehrheitsbeschluß eine Verkürzung der Redezeit gültig beschlossen werden kann. Der bisher geübte Brauch hat sich infolge der langen gleichmäßigen widerspruchslosen Übung zum Gewohnheitsrecht entwickelt und gilt nun neben der Geschäftsordnung als gleichwertige Norm.[80] Aus der Fassung des § 81 ist zweifellos zu entnehmen, daß

77) Abgesehen von der Anwendung des § 114.

78) III 13 S. 272 B: Präs: Für diese allgemeine Aussprache schlägt der Ältestenrat eine Redezeit von 1 Stunde vor; für die Debatte eine solche von ½ Stunde. III 14 S. 316 D: Ich habe noch bekanntzugeben, daß nach einer Vereinbarung im Ältestenrat die Rededauer für den einzelnen Abgeordneten auf ½ Stunde festgesetzt worden ist.

79) Weniger als eine Stunde.

80) Auf einen Einwand, daß jede Beschränkung der Redezeit ohne Vorschlag des Ältestenrates gegen die Geschäftsordnung (§§ 87, 88) verstoße, erwidert der Präs.: Meine Herren, es ist jedem Mitglied des Hauses bekannt, daß es ein altes Gewohnheitsrecht ist, die Redezeit entweder auf Vorschlag des Ältestenrates auf Vorschlag des Präsidenten oder auf Vorschlag aus dem Hause festzusetzen; für den einzelnen Fall entscheidet die Mehrheit des Hauses. Ich bestehe auf dem bisherigen Gewohnheitsrecht und glaube, daß

jedes Mitglied um das Wort nachsuchen kann und daß der Präsident verpflichtet ist, dem Ansuchen nachzukommen, wenn der Gesuchssteller die sonstigen Voraussetzungen erfüllt hat. Hinsichtlich der Verteilung der Redezeit ist in der Geschäftsordnung keine Bestimmung dahin getroffen, daß etwa die einzelnen Abgeordneten mit Rücksicht auf Fraktionszugehörigkeit verschieden in der Bemessung der Redezeit behandelt werden sollen. Es hat sich aber die Gepflogenheit im Hause durchgesetzt, daß die festgesetzte Redezeit nur je ein Mitglied jeder Fraktion benützen kann. Hat eine Partei nicht Fraktionsstärke, so verkürzt sich die Redezeit, sodaß die Splitterparteien nur zusammen die volle Rededauer zugebilligt bekommen.[81] Dieser Brauch widerspricht m. E. dem klaren Sinn der Geschäftsordnung und hemmt sehr stark die Bewegungsfreiheit der kleineren Parteien, ist aber aus Zweckmäßigkeitsgründen zu billigen und fördert die Neubildung von Fraktionen, indem sich die Splitterparteien natürlicherweise zusammenzuschließen trachten.[82]

b) Für das Wort zur Geschäftsordnung ist eine absolute Zeit festgesetzt. Bemerkungen zur Geschäftsordnung dürfen die Dauer von 5 Minuten nicht überschreiten. Eine solche Festlegung für Geschäftsordnungsbemerkungen ist aus Zweckmäßigkeitsgründen durchaus gerechtfertigt.[83] Es wird nämlich von dieser Einrichtung derart oft Gebrauch gemacht, daß bei Heraufsetzung der Rededauer die Verhandlung äußerst schleppend werden könnte und vielfach für sachliche Ausführungen zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung wenig Zeit bleiben würde. Es ist damit nicht gesagt, daß die Wichtigkeit der Erörterungen zur Geschäftsordnung unterschätzt werden solle, aber im allgemeinen können solche Bemerkungen in 5 Minuten erledigt werden. Sollte sich tatsächlich ein schwerer Zweifel einstellen hinsichtlich der Auslegung einer Geschäftsordnungsbestimmung, so entscheidet entweder der Präsident allein (§ 118) oder — in den

(Fortsetzung von Anmerkung 80)
das Haus ein Recht hat, die Redezeit festzusetzen. (IV 74 S. 1955 D.) Ebenso IV. 7. S. 127 C; IV 72 S. 1884 B; IV 73 S. 1914 D. s. dagegen I 266 S. 8967 D.

81) a) Parteisplitter haben gemeinsam die Redezeit einer Fraktion (IV 3 S. 12 B)
b) Präs.: Die Parteien, die infolge Minderzahl keine Fraktion zu bilden imstande sind, haben nur die Hälfte der den Abgeordneten einer Fraktion zustehenden Rededauer. Herr Abg. NN hat die Hälfte der den Fraktionen zustehenden Redezeit. (IV 122 S. 3789 A).
c) Dagegen, Präs.: Als Redezeit bringe ich eine Stunde für jede Partei in Vorschlag. (IV 199 S. 6338 A).

82) Festsetzung der Redezeit für die Fraktionen:
z. B. 1 Stunde für jede Fraktion (III 115 S. 4247 D.)
1½ Stunden für jede Fraktion (III 252 S. 8577)
2½ Stunden (III 298 S. 10023 C.)

83) Anders Seligmann S. 41, 42; Laband DJZ. 1903 S. 7.

weitaus meisten Fällen — der Reichstag auf Antrag und nach Prüfung durch den Geschäftsordnungsausschuß. Tritt dies ein, so kann über die Geschäftsordnungszweifel in gewöhnlicher Redezeit debattiert werden.

c und d) Keine Rededauer ist festgesetzt für das Wort zu persönlichen Bemerkungen und zur Abgabe von Erklärungen (§§ 84, 85); infolgedessen könnten die einzelnen Abgeordneten, wenn ihnen das Wort hierzu vom Präsidenten erteilt ist, unbeschränkt Gebrauch machen. Doch tatsächlich liegt es in der Natur dieser Bemerkungen, daß sie nicht allzu lang ausfallen können. Schweift aber ein Redner vom Gegenstand ab und will weiter ausholen oder gar zur Sache reden, dann kann ihm das durch den Präsidenten versagt werden.

2. Redeplatz.

Der Präsident kann dem jeweiligen Redner nicht einen bestimmten Platz anweisen. Die Geschäftsordnung (§ 86) verbürgt nämlich dem Abgeordneten das Recht nach seinem Belieben von der Rednertribüne aus zu reden. Spricht ein Abgeordneter von einem anderen als dem in § 86 festgesetzten Platz, so kann der Präsident selbstverständlich dagegen einschreiten, ja müßte das nach dem klaren Wortlaut der Geschäftsordnung tun. Doch wird die Durchführung dieser Vorschrift nicht so streng gehandhabt, sondern es hat sich eine Gepflogenheit herausgebildet, wonach jeder Abgeordnete spricht, wo es ihm beliebt und wo er am besten gehört zu werden glaubt.[84] Besonders bei Geschäftsordnungsbemerkungen und persönlichen Bemerkungen ist es üblich von dem Platze aus zu sprechen, wo man sich momentan befindet, hauptsächlich auf dem Platze vor der Rednertribüne.

Als Leiter der Verhandlungen bleibt für den Präsidenten oberster Grundsatz darauf zu sehen, daß der jeweilige Redner für ihn und die Schriftführer verständlich bleibt. Spricht der Redner von einem ihm gemäß der Geschäftsordnung zustehenden Platze und kann der Präsident der Rede nicht folgen, so ist der Präsident nicht berechtigt den Redner zu hindern, von diesem Platze aus zu sprechen,[85] vielmehr hat er entweder für die nötige Ruhe zu sorgen oder den Redner zu ersuchen lauter und deutlicher zu sprechen. Ein Recht zum Einschreiten steht ihm zu, wenn der Redner von einem anderen Orte aus spricht (entgegen § 86) und schwer verständlich ist.[86] Meist wird ein Ersuchen genügen von dem festgesetzten Platze aus

84) Die wenigsten Reden werden von der Rednertribüne aus gehalten, meist vom eigenen Platze.
85) Perels S. 88; anderer Meinung Plate S. 145; Seligmann S. 43.
86) s. Jungheim S. 133.

zu sprechen.[87] Wird dem keine Folge gegeben, dann kann der Präsident mit den geschäftsordnungsmäßigen Mitteln eingreifen.[88]

Der Präsident hat ferner darüber zu wachen, daß die Reden in freiem Vortrage gehalten und nicht verlesen werden. In der Geschäftsordnung ist kein Fall vorgesehen, daß ganze Reden oder ein Teil davon abgelesen werden dürften, aber es haben sich Ausnahmen entwickelt und es kommt sogar vor, daß ganze Reden verlesen werden.[89] Dem steht zwar die Geschäftsordnung entgegen, aber tatsächlich wird nach dieser Gepflogenheit vorgegangen.

3.

Entziehung des Wortes wegen Überschreitung der Rededauer.

Nach der alten Geschäftsordnung gab es bis zum 9. Dezember 1902 keinerlei Beschränkung der Redezeit des Abgeordneten. Am 9. Dezember 1902 wurde der Antrag Groeber (lex Groeber) angenommen, wonach die Dauer der Reden zur Geschäftsordnung auf 5 Minuten festgesetzt wurde.[90]

In der jetzigen Geschäftsordnung ist eine bestimmte Redezeit vorgesehen.[91] Gemäß § 87 II hat der Präsident das Recht und die Pflicht dem Abgeordneten, der die festgesetzte (durch Gesetz oder Beschluß) Redezeit überschreitet, bereits nach einmaliger Mahnung das Wort zu entziehen. Nach dem klaren Wortlaut bliebe hier eigentlich nichts für das Ermessen des Präsidenten übrig, doch hat sich entgegen der Geschäftsordnung eine Gepflogenheit herausgebildet, wonach der Präsident regelmäßig einige Zeit über die Rededauer zugeben kann um dem Redner die Möglichkeit zu geben seine Rede vollends zu beenden. Hier liegt wiederum eine große Gefahr für das Ansehen des Präsidenten, die ihm den Vorwurf der Parteilichkeit eintragen kann, wenn er jeweils einen verschiedenen Maßstab anlegen und sich zeitweise strenger an den Wortlaut der Geschäftsordnung halten sollte. Doch dieser Einwurf wird entkräftet durch die tatsächliche bisherige Handhabung in dieser Beziehung. Der Präsident ist immer nach einer einheitlichen Linie vorgegangen und es sind sehr wenig

87) Herr Abg. Quaatz, darf ich Sie bitten, von der Rednertribüne aus zu sprechen, die Herren haben sich gestern beschwert, sie könnten ihre Rede nicht verstehen.
88) z. B. § 90.
89) s. III 124 S. 4524. Präs.: Es hat sich die Gepflogenheit herausgebildet, daß bei besonders wichtigen Anlässen und besonders bedeutsamen Erklärungen die Redner sich an ihr Manuskript halten.
90) s. § 44 Satz 2 alte Geschäftsordnung.
91) § 85, 5 Minuten; § 87 Satz 1, 1 Stunde; § 87 Satz 2, die Möglichkeit einer Festsetzung über 1 Stunde; § 88 weniger als 1 Stunde.

Fälle bekannt, daß der Präsident einem Redner wegen Überschreitung der Redezeit das Wort entzogen hätte.[92] Nur im äußersten Falle schritt der Präsident zu diesem Mittel, nämlich wenn der Redner nach Ablauf der Redezeit trotz wiederholter Mahnung keine Anstalten machte, mit seinen Ausführungen zu Ende zu kommen. M. E. läge es im Interesse des Ansehens des Präsidenten und der Förderung der Verhandlungen, daß er wiederholter Nichtbeachtung seiner Aufforderung mehr Nachdruck verliehe.[93]

§ 6.

Beteiligung des Präsidenten an der Beratung.

Der Sprecher des englischen Unterhauses darf sich nicht in die Debatte mischen, vielmehr nur als Präsident, als Verhandlungsleiter, sprechen. Um seine Unparteilichkeit besser wahren zu können, schaltet er mit dem Augenblick seiner Wahl zum Sprecher aus dem Parteikampf aus und gibt jede Zugehörigkeit zu einer politischen Partei auf.[94]

Anders dagegen ist es beim Präsidenten unseres Reichstages. Der Reichstagspräsident wird aus einer, gewöhnlich der stärksten Fraktion gewählt und behält seine Parteizugehörigkeit auch nach der Wahl bei. Will sich nun der Präsident an der Beratung beteiligen, d. h. will er nicht Äußerungen machen, die sich aus der Geschäftsordnung ergeben, sondern zu einer den Gegenstand der Tagesordnung bildenden Frage, sei es auch einer Geschäftsordnungsfrage, so muß er für die Zeit seiner Ausführungen den Vorsitz abtreten (§ 81 Satz 2), er kann nur als Abgeordneter reden. Es soll dadurch zum Ausdruck gebracht werden, daß es im Widerspruch zu dem rechtlichen Charakter des Präsidentenamtes stünde, wollte der Präsident neben der formellen Regelung des Geschäftsganges auch auf die materielle Entscheidung der auf der Tagesordnung stehenden Beratungsgegenstände einen Einfluß ausüben.

92) Wortentzug nach § 87 II; IV 74 S. 1959 A.
Wortentzug analog § 87 II wegen der in § 83 festgesetzten Redezeit von 5 Minuten, z. B. IV 99 S. 3160 C; V 13 S. 559 C, weil der Redner trotz wiederholter Mahnung nicht zur Sache gesprochen.

93) Nach Beendigung der Redezeit: III 262 S. 8824 D, trotz 4 maliger Mahnung das Wort nicht entzogen. IV 99 S. 3147, 3 Mal ermahnt zum Schluß zu kommen. IV 99 S. 3160 A, § 85, 5 Minuten Rededauer, nach 10 Minuten ersucht der Präsident den Redner zum Schluß zu kommen. IV 122 S. 3795 D, nach 2 maliger Mahnung: Präs.: Ich muß Ihnen das Wort entziehen. Trotzdem läßt ihn der Präsident seine Rede beenden. IV 127 S. 3940 D. Der Redner spricht nach 3 maliger Mahnung noch 1/4 Stunde und beendet seine Rede.

94) S. Seligmann S. 45.

Da der Präsident bei einer Rede zur Sache die Eigenschaft eines bloßen Abgeordneten einnimmt, hat er auch die rechtliche Stellung eines solchen und unterliegt wie dieser allen Disziplinarmitteln. Es tritt also der Fall ein, daß der stellvertrende Präsident dem Präsidenten einen Ordnungsruf erteilen, das Wort entziehen kann usw. Würde diese Bestimmung nicht getroffen sein (§ 81 Satz 2), würde also der Präsident in seiner Eigenschaft als Präsident auch zur Sache reden können, so gäbe es keine Stelle, die gegen ihn die Disziplinarmittel anwenden könnte.

Beteiligt sich der Präsident tatsächlich an der Beratung,[95] so wird er sich selbstverständlich befleißigen keinen Anlaß zu irgend einem Disziplinarmittel gegen sich zu geben, schon im Interesse der Würde und des Ansehens des Präsidentenamtes. Tatsächlich ist auch noch kein solcher Fall vorgekommen.

§ 7.

Die Leitung der Abstimmung.[96]

Ist die Beratung vom Präsidenten nach Erschöpfung der Rednerliste (§ 77) oder auf Beschluß des Hauses hin geschlossen worden, so schreitet das Haus zur Abstimmung. Der Gegenstand der Beratung wird zu diesem Zwecke vom Präsidenten, in Frageform gekleidet, dem Hause vorgelegt (§ 101) und zwar muß der Präsident die Frage so formulieren, daß sie ohne weitere Zusätze mit „Ja" oder „Nein" beantwortet werden kann (§ 101 Satz 1 u. 2).

Über die Fassung der Frage kann das Wort begehrt werden, das der Präsident nach freiem Ermessen erteilen oder versagen kann (§83). Erhebt sich gegen dieselbe ein Widerspruch, so entscheidet endgültig ein Beschluß des Hauses (§ 101 Satz 3). Der durch Beschluß festgesetzten Fragestellung muß sich der Präsident fügen.

Jeder Abgeordnete hat das Recht bis zur Beendigung der Fragestellung (nicht mehr in der Abstimmung) die Teilung der Frage und damit getrennte Abstimmung der einzelnen Punkte zu beantragen (§ 102). Das Verlangen der Frageteilung gewinnt die Natur eines Antrages für den Fall, daß über die Zulässigkeit der Teilung Zweifel entstehen. In letzterem Falle entscheidet bei Anträgen der Antragsteller, in den übrigen Fällen der Reichstag durch Mehrheitsbeschluß (§ 102 Satz 2). Wie die Fragen abzufassen sind, hat der

95) z. B. IV 113 S. 3513 A, IV 118 S. 3635 D.
96) Perels S. 80 ff; Seydel Ann. S. 424; Engels S. 33; Breiholdt in Archiv d. Öff. Rechts 1926 S. 289 ff.

Präsident innerhalb der geschäftsordnungsmäßigen Grenzen (§101) nach seinem Ermessen zu entscheiden.[97]

In der Festsetzung des materiellen Inhalts der Fragen ist der Präsident bei der Manigfaltigkeit der Abstimmungsthemen durch die Geschäftsordnung nicht gebunden worden.[98] Dieser Funktion wohnt eine große Bedeutung inne; denn das Ergebnis einer Abstimmung kann durch die Fassung (Teilung oder Nichtteilung) des Fragenkomplexes sehr beeinflußt werden. Der Präsident wird infolgedessen darauf hinzuwirken haben, daß nicht infolge ungünstiger Fragestellung Ablehnung erfolgt, die nicht stattgefunden hätte, wenn er die Frage anders gestellt (z. B. geteilt) oder, wie das in der Natur der Sache liegt, zuerst über Eventual- oder Abänderungsantrag hätte abstimmen lassen. Präjudizielle Fragen sind vorab zur Entscheidung zu stellen. Jedenfalls muß sich der Präsident gerade hier größter Objektivität befleißigen.

Unmittelbar vor der Abstimmung verweist der Präsident, wenn die Anträge den einzelnen Abgeordneten vorliegen, jeweils auf die Nummer der Drucksache. Haben dagegen die Abgeordneten die einzelnen Anträge nicht im Druck vor sich, so ist der Präsident trotzdem nicht verpflichtet (anders die alte Geschäftsordnung § 54 Abs. 1) die Frage nach der einmaligen Verkündung nochmals vorzulesen oder durch den Schriftführer vorlesen zu lassen. Wird aber von Seiten des Hauses formell ein Antrag auf Vorlesen gestellt, so muß der Präsident diesem Antrag stattgeben (§ 102 Satz 3). Meist wird er in diesem Falle dem Antrag ohne Abstimmung nachkommen.

Vor der Abstimmung ist die Prüfung der Beschlußfähigkeit des Hauses von größter Bedeutung (§ 98). Für die Beschlußfähigkeit spricht die Vermutung.[99] Der Reichstag gilt also solange für beschlußfähig, als die Beschlußfähigkeit, nämlich die Anwesenheit einer Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl, nicht bezweifelt wird. (§ 99). Der Anstoß zur Feststellung, ob das Haus tatsächlich beschlußfähig ist, kann vom Hause ausgehen oder auch vom Präsidenten.[100] Die Bezweiflung der Beschlußfähigkeit von Seiten des Hauses allein genügt aber nicht, daß zur Abstimmung geschritten wird, als weitere Voraussetzung muß vielmehr hinzukommen, daß der Sitzungsvorstand die Anwesenheit der Mehrheit weder einmütig bejaht noch verneint (§ 99 Satz 2).

97) Auch die Bestimmung der Reihenfolge, in der über die Fragen abgestimm wird, ist in erster Linie Funktion des Präsidenten: nur wenn von Seiten der Abgeordneten ein Widerspruch erfolgt, wird über die Festsetzung abgestimmt.
98) Perels S. 80.
99) Seydel S. 423; Perels 77.
100) Es steht dem Präsidenten frei auch von sich aus die Frage der Beschlußfähigkeit aufzuwerfen. (III. 19 S. 470).

Die Hauptentscheidungsmacht über Feststellung der Beschlußfähigkeit legt die Geschäftsordnung somit in die Hand des Präsidenten und der fungierenden Schriftführer, des sogenannten Büros; denn wenn keines von diesen Mitgliedern des Büros über die Anwesenheit der beschlußfähigen Zahl im Zweifel ist, so verkündet der Präsident diese Zweifelsfreiheit, wodurch die Beschlußfähigkeit als festgestellt gilt. Selbst gegen eine offenbar unrichtige Entscheidung durch den Sitzungsvorstand könnte das Haus nicht ankämpfen.[101] Ist sich dagegen das Büro nicht einig, ob die Beschlußfähigkeit[102] gegeben ist, so hat der Präsident die Pflicht eine Feststellung über die tatsächliche Zahl der anwesenden Abgeordneten zu treffen; es wird namentliche Abstimmung angesetzt, wobei nur „Ja"-Stimmen abgegeben werden.[103]
Stellt sich durch die Abstimmung die Beschlußunfähigkeit klar heraus, so hat der Präsident die Sitzung nach § 100 der Geschäftsordnung sofort aufzuheben; eine Aussetzung auf kurze Zeit mit dem Ziel den Reichstag beschlußfähig zu machen darf er dann nicht verfügen. Letzteres[104] ist nur möglich, wenn der Sitzungsvorstand die Frage der Beschlußfähigkeit nicht ohne weiteres verneint. Hier zeigt sich wieder der große Einfluß des Präsidenten auf die endgültige Gestaltung der Verhandlungen.

Die Abstimmung kann auf 3 Arten erfolgen:

1. Durch Aufstehen oder Sitzenbleiben (§ 103).
2. Die Auszählung (§ 104), der sog. Hammelsprung.
3. Namentliche Abstimmung (§ 105).[105]

1. Der Regelfall ist die einfache Abstimmung. Sie erfolgt durch Aufstehen oder Sitzenbleiben, wobei der Präsident alle anwesenden Mitglieder auffordert entweder sich von den Plätzen zu erheben (was ja bedeutet) oder sitzen zu bleiben (was einer Ablehnung gleichkommt), je nachdem der Antrag angenommen oder abgelehnt werden soll. Im Falle einer Schlußabstimmung muß der Präsident diese Art der Abstimmung durchführen, wenn von Seiten des Hauses ein Antrag hierfür vorliegt. (§ 103 Halbsatz 2). Nun ist es nicht Pflicht eines Abgeordneten zum Gegenstand der Abstimmung Stellung zu nehmen, er kann sich vielmehr auch der Stimme enthalten. Die Frage ist nur, wie dieses Verhalten bei der einfachen Abstimmung zu

101) Vor der Abstimmung stellt ein Abgeordneter fest: das Haus ist nicht beschlußfähig, ich habe ausgezählt; darauf der Präsident: Das Büro ist einig, daß das Haus beschlußfähig ist. (IV 120 S. 3668 A).
102) auch quorum genannt.
103) z. B. III 17 S. 413 C.
104) z. B. III 111 S. 3983 C; IV 164 S. 5097 D.
105) Jagemann (S. 133) zählt als 4. Art noch die Abstimmung per acclamationem auf; sie ist zulässig, wenn niemand widerspricht (114).

erkennen ist; denn gemäß § 103 sind nur 2 Möglichkeiten vorgesehen, entweder Aufstehen und damit Bejahung des Antrags oder Sitzenbleiben, was einer Verneinung gleichkommt. Nicht ist der Ansicht Seligmanns[106] beizustimmen, daß diese Abgeordneten auf den Hinweis durch den Präsidenten den Saal zu verlassen hätten; denn eine Stimmenthaltung, also ein „Nichtfarbebekennen", ist immer ein unerfreuliches Ergebnis und widerspricht dem Wesen der Abstimmung. Der Präsident darf deshalb die Abgeordneten auf diese Möglichkeit der Abstimmung aus dem Wege zu gehen nicht noch besonders aufmerksam machen. Will sich nun ein Abgeordneter der Stimme enthalten, so muß er notgedrungen von seinem Rechte (§ 103 a. E.) zur Erklärung, daß er sich der Stimme enthalten wolle, Gebrauch machen, sonst wird er entweder zu den Beistimmenden oder Ablehnenden gezählt.

Das Ergebnis der Abstimmung wird vom Präsidenten in beliebiger Form bekannt gegeben.[107]

Steht nach Ansicht des Präsidenten oder eines Mitgliedes des Büros nicht unstreitig fest, welches die Mehrheit ist, so hat der Präsident die Gegenprobe vorzunehmen d. h. dieselbe Art der Abstimmung nocheinmal zu wiederholen (§ 103). Wird auch im 2. Abstimmungsgang kein sicheres Ergebnis erzielt, so muß der Präsident um endgültig ein klares Bild zu bekommen die Zählung des Hauses veranlassen.[108]

2. Die Auszählung:

Wie diese vor sich geht und welche Funktionen dem Präsidenten bei Leitung dieser Zählung zustehen, ist in § 104 ausführlich gesagt. Sie geschieht folgendermaßen: Der Präsident fordert die Abgeordneten auf, den Saal zu verlassen. Sobald dies geschehen, sind die Türen bis auf 3 zu schließen, je eine rechts, links und gegenüber dem Vorstandstisch. An jeder dieser Türen stellen sich Schriftführer auf. Auf ein vom Präsidenten gegebenes Glockenzeichen treten die Mitglieder, die mit „Ja" stimmen wollen, rechts vom Sitzungsvorstand durch die sogenannte Ja-Türe, diejenigen, die mit Nein stimmen wollen, durch die links gelegene Türe, und die, die sich der Stimme enthalten wollen, durch die dem Vorstandstisch gegenüber liegende Türe in den Saal ein und werden von den Schriftführern laut gezählt. Nach deren Meldung gibt der Präsident ein Glockenzeichen, schließt die Zählung und läßt die übrigen Türen wieder öffnen.

106) Seligmann S. 47.

107) Meist in folgender Fassung: das ist die Mehrheit, der Antrag ist angenommen, oder, das Büro ist sich einig, daß die Minderheit steht, der Antrag ist abgelehnt.

108) Bei der Gegenprobe und der darauffolgenden Zählung haben neu hinzukommende Abgeordnete das Recht der Stimme. (Plate S. 183).

Der Präsident und die diensttuenden Schriftführer geben hierauf noch ihre Stimme offen ab.[109] Jede nachträgliche Abgabe ist ausgeschlossen.[110] Alsdann verkündet der Präsident das Ergebnis der Abstimmung.

3. qualifizierte Abstimmung.

Von dem Regelfall gemäß § 103 muß der Präsident abweichen und eine namentliche Abstimmung anordnen, wenn wenigstens 50 Mitglieder diese beantragen und dieser Antrag eine Mehrheit für sich findet. Entgegen der Geschäftsordnungsvorschrift hat sich ein Brauch herausgebildet, wonach der Präsident bereits auf Grund der Stellung des Antrages durch 50 Mitglieder eine namentliche Abstimmung herbeiführt.[111]

Die namentliche Abstimmung, die gleichfalls vom Präsidenten geleitet wird, geht folgendermaßen vor sich: Der Präsident fordert erst die Abgeordneten auf ihre Plätze einzunehmen und läßt, nachdem dies geschehen ist, durch die Schriftführer die Abstimmungskarte jedes einzelnen Abgeordneten einholen und in Urnen sammeln. Die Abstimmungskarte muß den Namen des Abgeordneten und die Bemerkung „Ja" oder „Nein", „Enthalte mich" tragen. Nicht darf sich der Abgeordnete in der Abgabe seines Stimmzettels vertreten lassen, sondern muß diesen persönlich abgeben. Nach Beendigung der Sammlung erklärt der Präsident die Abstimmung für geschlossen. Vorher jedoch fordert der Präsident diejenigen Abgeordneten, die noch keinen Stimmzettel abgegeben haben, auf sich zu den Schriftführern zu bemühen und ihre Karte in die Urnen zu werfen. Letztere Handlung ist dem Präsidenten in Rücksicht auf seine Verhandlungsleitung zur Pflicht gemacht.

Hat nun irrtümlicherweise ein Abgeordneter einen Stimmzettel abgegeben, dessen Inhalt nicht mit seinem Willen übereinstimmt, dann frägt sich, ob er diese noch abändern kann. Da die Stimmabgabe des einzelnen erst wirksam wird mit dem Schluß der Abstimmung, so muß der Präsident einem solchen Ersuchen stattgeben und eine Berichtigung zulassen.[112] Dies kann auch ohne Befürchtung

109) z. B. IV 106 S. 3389 A; IV 112 S. 3501 C.

110) Wer durch die Türe „Nein" gegangen ist, wird mit Nein gezählt, dabei bleibt es. (I. 55 S. 1386.

111) Präs.: Der § 105 wurde bisher nicht dem Wortlaut gemäß angewandt. Wir haben uns bisher stets mit der Unterstützungsfrage begnügt. (V 21 S. 784 A.).

z. B. Präs.: Es ist vorhin der Antrag auf namentliche Abstimmung gestellt worden; ich bitte die Damen und Herren, die diesen Antrag auf namentliche Abstimmung unterstützen wollen, sich zu erheben (geschieht); die Unterstützung reicht aus; wir kommen zur Abstimmung. Ich bitte die Damen und Herren, die dem Antrag zustimmen wollen, eine Karte mit Ja, die ablehnen wollen, eine Karte mit Nein abgeben zu wollen.

112) so auch Perels S. 85; s. auch I 27 S. 579; I 97 S. 2265 CD.

einer Fälschung geschehen, da die tatsächliche Willensäußerung jedes einzelnen urkundlich feststeht. Die Zählung selbst geschieht als untergeordnete Tätigkeit nicht durch den Präsidenten, sondern durch die ihn unterstützenden Schriftführer (§ 105 Satz 4). Der Präsident hat nach Feststellung das Ergebnis zu verkünden. In seiner rechtlichen Würdigung bedeutet die Verkündung durch den Präsidenten, daß von dem Zeitpunkt an das Ergebnis endgültig feststeht und damit auch die Wirksamkeit des Reichstagsbeschlusses.

Da die namentliche Abstimmung ziemlich viel Zeit in Anspruch nimmt und bei öfterer Anwendung eine schleunige Durchführung der Verhandlungen stark leiden würde, ist sie durch § 106 vielfach ausgeschlossen.

Nach Schluß der Abstimmung, d. h. wenn festgestellt ist, ob der Antrag angenommen oder abgelehnt ist, kann der Präsident die Abstimmung nicht noch einmal wiederholen, um eventuell einen anderen Ausfall derselben herbeizuführen; denn die Wirksamkeit des bereits ergangenen Beschlusses kann nur wieder durch einen formellen Beschluß annulliert werden, nicht aber durch eine Wiederholung des Wahlganges über denselben Gegenstand.

Das Abstimmungsverfahren gemäß § 103, 104 und 105 ist vielfach zu schwerfällig und zeitraubend, besonders bei Abstimmung über die einzelnen Artikeln eines Gesetzentwurfes. Hiefür ist ein anderer Weg ausfindig gemacht worden, der auf Grund § 114 sehr häufig Anwendung findet. Der Präsident stellt unter Bekanntgabe des der Abstimmung unterliegenden Gegenstandes die Annahme des aufgerufenen Punktes durch das Haus fest, falls sich hiergegen kein Widerspruch erhebt.[113] Durch das Nicht-Widersprechen erlangt der Präsident über die Abstimmung volle Handlungsfreiheit. Es werden oft sämtliche Gegenstände auf diese Weise erledigt und angenommen. Nicht zulässig ist dagegen, daß der Reichstag durch einen Mehrheitsbeschluß dem Präsidenten die Ermächtigung erteilt diese einfache Abstimmungsart anzuwenden, wodurch die einzelnen Abgeordneten ihres Widerspruchsrechtes verlustig gingen; denn ein einmaliges Abgehen von der Geschäftsordnung kann nicht durch Mehrheitsbeschluß herbeigeführt werden und § 114 soll ja gerade verhindern, daß die jeweilige Mehrheit beliebig über die einzelnen Geschäftsordnungsbestimmungen sich hinwegsetzen kann. Der Präsident kann bei Nichtwiderspruch wahlweise das vereinfachte Abstimmungsverfahren zur Durchführung bringen oder gemäß §§ 103, 104, 105 vorgehen. Nicht braucht er hierfür von vorneherein eine Ermächtigung.[114]

113) a. M. Seligmann S. 50.

114) Präs.: dann darf ich annehmen, wenn kein Widerspruch erfolgt, daß das Haus auch dem Art. 2 zustimmt. Ich stelle das fest. (III 27 S. 705 B).

§ 8.

Beurkundung der Verhandlungen.

Der Präsident muß als Verhandlungsleiter für die Anfertigung eines wörtlichen Berichtes (§ 108) über die Sitzung und die Beurkundung der darin stattgehabten Ereignisse (§ 111) Sorge tragen. Die sog. Sitzungsberichte (§ 10) hat der Präsident pflichtgemäß einzeln unter die Abgeordneten zu verteilen, außerdem jedem Redner die Niederschrift seiner Rede überreichen zu lassen; zugleich setzt er den Zeitpunkt fest, bis zu welchem die Niederschrift wieder zurückgegeben sein muß. Dabei hat er darüber zu wachen, daß der Redner von seinem Berichtigungsrecht keinen zu weiten Gebrauch macht, sondern die geschäftsordnungsmäßigen Grenzen (§ 110) einhält. Letzten Endes bestimmt bei Streit der Präsident, inwieweit die Berichtigung zulässig ist.

Die Sitzungsberichte haben nicht den Charakter einer öffentlichen Urkunde, ihrem Inhalte kommt eine autoritäre Verbindlichkeit nicht zu.[115]

Die Aufzeichnungen über die Beschlüsse, die amtlichen Anzeigen des Präsidenten und die Anfragen, für deren Vornahme ebenfalls der Präsident verantwortlich ist, müssen beurkundet werden. Dieser Pflicht kommt er in der Weise nach, daß er am Schluße jeder Sitzung des Reichstages die von den diensttuenden Schriftführer gemachten Aufzeichnungen mit seinem Namen versieht. Dieses so angefertigte Sitzungsprotokoll stellt eine öffentliche Urkunde über die vom Reichstag gefaßten Beschlüsse (§ 111) dar.[116] Die Protokolle werden nicht durch Druck veröffentlicht, sind vielmehr im Archiv des Reichstags aufzubewahren.

Die im Sitzungsprotokoll urkundlich dargestellten Tatsachen gelten grundsätzlich auch als geschehen, allerdings noch nicht unbedingt; der Präsident hat nämlich diese Aufzeichnungen in der nächsten Sitzung zur Einsicht darzulegen, damit die Abgeordneten die Möglichkeit haben, eventuell dagegen Einspruch zu erheben. (§ 112). Erhebt sich bis zum Schluß dieser Sitzung kein Einspruch, dann gilt die Beurkundung in der vom Präsidenten und den diensttuenden Schriftführern abgefaßten Form als genehmigt. Wird aber von einem Mitglied Einspruch erhoben d. h. ist es mit der Fassung des Protokolls nicht einverstanden, so können sich die Schriftführer dazu äußern. Wird durch ihre Erklärung der Einspruch nicht entkräftet und werden die Zweifel nicht klargestellt, so ist es Pflicht des

115) Thudichum a. a. O. S. 196; Laband a. a. O. 329 Anm. 3.
116) Laband a. a. O. S. 328; auch Zorn S. 249.

Präsidenten (§ 112) den Reichstag zu befragen, ob er den Einspruch verwerfen will oder ihn für begründet hält. Ist letzteres der Fall, dann ist die beanstandete Stelle durch Mehrheitsbeschluß neuzufassen und in der nunmehr festgelegten Form dem Reichstag noch in derselben Sitzung vorzulegen.

§ 9.

Beseitigung von Geschäftsordnungszweifeln.

1. Auslegung der Geschäftsordnung. §§ 118, 119.

Während früher (alte Geschäftsordnung) die Frage, ob der Präsident von sich aus oder der Reichstag berechtigt seien, über Meinungsverschiedenheiten der Mitglieder des Hauses bezüglich der Auslegung einer Geschäftsordnungsregel eine Entscheidung zu treffen sehr strittig war, ist sie jetzt durch § 118 und 119 der GO. klargestellt.[117] Wir müssen unterscheiden zwischen der sogenannten doktrinellen Auslegung (§ 118) und authentischen Interpretation. Tauchen über die Auslegung einer Geschäftsordnungsvorschrift Zweifel auf, so muß der Präsident erst unterscheiden, welche Art der Auslegung vorliegt, ob eine einfache oder grundsätzliche. Die Wahl zwischen beiden ist aber in das Ermessen des Präsidenten gestellt. Ist er der Ansicht, daß es sich um eine einfache handelt, so entscheidet er allein ohne Befragen des Hauses.[118] Diese Auslegung ist aber von Bedeutung nur für den Einzelfall (ad hoc), wirkt also nicht für die Zukunft. (§ 118). Da sich jedoch der Präsident stets einer einheitlichen und gleichmäßigen Anwendung der Geschäftsordnung und ihrer Auslegungsregeln befleißigen wird, so wird sie praktisch auch für die Zukunft von Bedeutung. Handelt es sich nach Meinung des Präsidenten dagegen um eine grundsätzliche Auslegung, dann kann sie nur über den Reichstag erfolgen und zwar durch Mehrheitsbeschluß. (§ 119) Praktisch geht es regelmäßig so vor sich, daß in Zweifelsfällen der Reichstag befragt wird und zwar auf dem Wege über den Geschäftsordnungsausschuß, dem die Zweifelsfragen zur Klarstellung und Beratung überreicht werden. Dieser legt sie dann dem Reichstag zur Beschlußfassung vor.[119]

117) Nach der alten Geschäftsordnung gab es keine Bestimmung, s. Seligmann 53 ff; Weiß, S. 24 ff; Perels S. 17; Laband DJZ 1903 S. 6)

118) Fälle:
IV 119 S. 3661 B; Präsident: die Rechtslage, Herr Abgeordneter, ist so, daß die Aufsetzung auf die Tagesordnung erfolgen kann, auch wenn die Verteilung der Drucksachen noch bevor steht.
V 19 S. 758 B: Auslegung von § 76 und 106 durch den Präsidenten.
V 21 S. 785 B, Auslegung des § 105 durch den Präsidenten.

119) Fälle: III 118 S. 4378 D; III 315 S. 10760.

2. Ausfüllen einer Lücke in der Geschäftsordnung.

Nachdem dargestellt ist, in welchen Händen die Auslegung der zweifelhaften Geschäftsordnungsbestimmungen liegt, ist noch zu entscheiden, wer zuständig ist, wenn die Geschäftsordnung für einen Fall keine Regelung vorgesehen hat, also eine Lücke aufweist. Als Zuständigkeitsstelle für das Ausfüllen einer solchen Lücke in der Geschäftsordnung kommen nur entweder der Reichstag oder der Präsident in Betracht. Zur Entscheidung dieser Frage ist zurückzugreifen auf das autonome Recht des Reichstags seinen Geschäftsgang selbständig zu regeln. Diese Befugnis übt das Parlament in erster Linie dadurch aus, daß es in der Geschäftsordnung Vorschriften über das Verhandlungsverfahren aufstellt. Ist durch die Geschäftsordnung nun ein Punkt nicht geregelt worden, so ist doch auf Grund seiner Autonomie dem Reichstag die Befugnis verblieben auch für einen nicht geregelten Punkt eine neue Vorschrift zu erlassen, durch die das Verfahren über einen solchen Fall für die Zukunft geklärt sein soll.

Will aber der Reichstag für den einzelnen nichtgeregelten Fall keine Bestimmung neu einführen, so steht ihm auf Grund seines Rechtes der Selbstregelung die Befugnis zu, das Verfahren im einzelnen Falle durch Mehrheitsbeschluß zu bestimmen.

Ein weiterer Grund spricht für die Zuständigkeit des Reichstages und nicht die des Präsidenten, nämlich die Fassung der §§ 118, 119. Der Präsident hat darnach das Recht der Auslegung nur für den einzelnen Fall, nicht aber für eine grundsätzliche, auch für die Zukunft geltende Deutung einer zweifelhaften Geschäftsordnungsnorm. Wenn schon bei Zweifeln in der Geschäftsordnung so entschieden wird und dem Präsidenten die Auslegung aus der Hand genommen ist, so liegt es sicherlich im Sinn der Geschäftsordnung, daß das Ausfüllen einer Lücke oder die Festlegung des Verfahrens über einen nicht geregelten Punkt für den Einzelfall dem Reichstag verbleibt.[120]

Nicht zu übersehen ist aber in solchen Fällen, daß keine andere Geschäftsordnungsvorschrift verletzt wird; denn von einer schon bestehenden Bestimmung könnte für den Einzelfall nicht durch Mehrheitsbeschluß abgegangen werden, sondern nur auf Grund des § 114, wenn kein Mitglied des Reichstags widerspricht.

Praktisch wird in den meisten Fällen so vorgegangen, daß der Präsident bei Auftreten einer Lücke mit Zustimmung des Reichstages den Geschäftsordnungsausschuß beauftragt darüber zu beraten. Der Geschäftsordnungsausschuß kann sich auch aus eigener Machtvollkommenheit mit dem Punkt beschäftigen und dann dem Reichstag Vorschläge machen. (§ 120).

120) Ebenso Weiß S. 12 ff; Seligmann S. 59 ff; a. M. Spengler S. 21.

Kapitel III.

Handhabung der Ordnung.

Die oberste Aufgabe des Präsidenten besteht darin, die Geschäfte im Reichstag zu leiten, ordnungsgemäß durchzuführen und möglichst rasch zum Abschluß zu bringen. In dieser pflichtgemäßen Tätigkeit kann aber der Präsident gestört werden. Um solchen Hemmungen entgegentreten und sie wirksam bekämpfen zu können, müssen[121] dem Präsidenten Mittel in die Hand gegeben sein, damit er seine Pflicht erfüllen kann.

Die Befugnis zum Einschreiten gegen etwaige Störungen heißt allgemein Ordnungsgewalt. Beide Gewalten, Ordnungsgewalt und Verhandlungsleitung in ihrer Verbundenheit verbürgen erst den richtigen Verlauf einer Verhandlungsleitung. Auch fällt die Ausübung der Ordnungsgewalt fast ausschließlich in die Zeit der Verhandlungen. Während die Verhandlungsleitung in der Pflicht wurzelt für den Vollzug der Arbeiten des Reichstages d. h. für die Regelung und Abwicklung der parlamentarischen Geschäfte Sorge zu tragen, geht die Befugnis der Ordnungsgewalt einen Schritt weiter, indem es ihre Funktion ist den ruhigen und sachlichen Fortgang der Debatten sicherzustellen. Die Disziplinargewalt ist das Recht die Ordnung innerhalb des Parlaments zu wahren.

Träger der Ordnungsgewalt ist nun nicht der Präsident selbst, sondern die Ausübung dieser Machtbefugnisse ist vom Parlament als deren Inhaber dem Präsidenten übertragen worden. Von den jeweils zulässigen Ordnungs- oder Disziplinarmitteln[122] kann und muß der Präsident Gebrauch machen, sobald eine Störung, sei es eine Erschwerung oder gänzliche Sabotierung, in der Geschäftsführung eintritt.

Störungen können ausgehen von allen bei der Versammlung anwesenden Personen. Es sind 3 Gruppen, die zu den Verhandlungen zugelassen sind: vor allem die Abgeordneten selbst, die nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht haben, bei den Verhandlungen anwesend zu sein, ferner die Regierungsvertreter (Art. 33)

121) Über die Notwendigkeit der Ordnungsvorschriften s. Mohl S. 316.

122) Vor Annahme der Reichsverfassung durch die Nationalversammlung wurde das Wort „Disziplinargewalt" durch Ordnungsgewalt ersetzt, ohne nähere Begründung, wahrscheinlich nur aus Verdeutschungsbestrebungen heraus; ebenso wie aus demselben Grunde vorgeschlagen war, statt Präsident „Obmann" zu setzen.

und endlich die Zuhörer, welche sich zusammensetzen aus den Tribünenbesuchern und den Pressevertretern. Zur Beseitigung von Störungen müssen dem Präsidenten Mittel an die Hand gegeben sein um seiner Aufgabe als Verhandlungsleiter gerecht werden zu können. Nur gegen die oben angeführten Personenkreise richtet sich die Ordnungsgewalt; denn nur von Anwesenden kann die Störung ausgehen.

Ob und wann ein Verstoß gegen die parlamentarische Ordnungsgewalt vorliegt, kann immer nur von Fall zu Fall entschieden werden. Wir wollen später bei Erörterung der einzelnen Disziplinarmittel noch darauf zurückkommen und hier zusammenfassend feststellen, daß stets das Ermessen des Präsidenten ausschlaggebend ist, natürlich unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften, die aber einen sehr weiten Spielraum lassen. Wichtige Anhaltspunkte zur Feststellung des Vorliegens eines parlamentarischen Vergehens ergeben sich in der Darstellung des Wesens derselben.

Objekt der Tat ist die parlamentarische Ordnung. Die Handlung besteht in einer Verletzung dieser Ordnung und darum kann die äußere Handlung so vielgestaltig sein, als sich Störungen dieser Ordnung denken lassen.[123] Bedingung der Strafbarkeit ist, daß das Vergehen während der Sitzung des Reichstages begangen wird.[124] Über die Schuldfrage sagt die Geschäftsordnung nichts. Der Präsident braucht sich bei Anwendung eines Disziplinarmittels keine Rechenschaft zu geben, welche Gedanken den Verursacher einer Störung geleitet haben, ob der Täter überhaupt schuldhaft gehandelt hat, sondern zur tatsächlichen Gewährleistung der Ordnung ist es notwendig, daß der Erfolg der Störung maßgebend bleibt d. h. der Präsident richtet sich bei Ausübung seiner Ordnungsgewalt darnach, welche Wirkung die einzelne Handlung des Abgeordneten auslöst, ob sie letzten Endes die Ordnung und Würde des Hauses stört. Demnach ist die Schuldfrage für die Beurteilung, ob die Voraussetzungen für ein Eingreifen von Seiten des Präsidenten gegeben sind, nicht von Bedeutung und sie kommt höchstens zur Geltung bei Abstimmung über den Einspruch (§ 92) eines Abgeordneten gegen ein verhängtes Ordnungsmittel. (§§ 89,91).

Die dem Parlament auf Grund der Gewalt zur Aufrechterhaltung der Ordnung gegenüber den verschiedenen Personenkreisen zustehenden Mittel haben naturgemäß verschiedenen Charakter, je nachdem, gegen welche Gruppe sie zur Anwendung gelangen. In Rücksicht auf diese unterschiedliche Natur der Mittel empfiehlt es sich bei Besprechung der Machtbefugnisse die Ordnungsgewalt gegenüber jeder der 3 Personenkreise gesondert zu behandeln.

123) Hubrich 413, 433.
124) Seydel S. 415.

I.

Ordnungsgewalt gegenüber den Abgeordneten:

Mit der Annahme des Mandats und dem Eintritt unter die Reihe der Parlamentsmitglieder begibt sich der Abgeordnete gewisser Freiheiten, er kommt in ein Gewaltverhältnis zu einer Personenmehrheit, nämlich dem Parlament, dessen Anordnungen er sich zu fügen hat, damit es seine Aufgaben erledigen kann und überhaupt ein geordneter Geschäftsgang möglich ist.

Zweifel können darüber entstehen, wie der Abgeordnete zu einer Personenmehrheit, die staatsrechtlich nur sekundäres Organ und keine juristische Persönlichkeit ist, in ein Gehorsamsverhältnis treten kann, sodaß diese Personenmehrheit ein dem einzelnen übergeordnetes Subjekt darstellt. Wie bereits oben bezeichnet, ist das Parlament zwar keine juristische Persönlichkeit, aber ein körperschaftsähnliches Gebilde, das berechtigt und verpflichtet ist seine innere Rechtsordnung und damit auch die Ordnungsgewalt den Mitgliedern gegenüber selbst zu schaffen (Art. 26 RV). Die dem einzelnen Mitglied übergeordnete Person ist demnach die Gesamtheit aller Abgeordneten, eben das Parlament.

Das Recht der parlamentarischen Ordnungsgewalt ist unabhängig und von keinem anderen staatlichen Organ zu beaufsichtigen. Das Parlament ist einzige und oberste Instanz.

Wie der Eintritt in das Gewaltverhältnis zum Parlament durch freie Willenserklärung jedes einzelnen hierzu berufenen Abgeordneten zustande kommt, so ist auch dessen Dauer abhängig von der freien Willensentschließung des Abgeordneten. Jeder derselben kann sich diesem Unterworfensein durch Austritt aus dem Parlament und Verzicht auf sein Mandat entziehen.

Die parlamentarische Ordnungsgewalt gegenüber den Abgeordneten hat somit alle Begriffsmerkmale einer Disziplinargewalt.[125] Dagegen stehen die Regierungsvertreter und Zuhörer in keinem Disziplinarverhältnis zum Parlament. Sie sind für das Haus Fremde. Wenn sie nun von der ihnen durch die Reichsverfassung verbürgten Anwesenheitsbefugnis Gebrauch machen, so unterstehen sie selbstverständlich den bestehenden Bestimmungen, die für eine ruhige und ordnungsgemäße Durchführung der Geschäfte Gewähr bieten. Dadurch kommt aber in keiner Weise ein Gewaltverhältnis zwischen Parlament und diesen Personenkreisen zustande.

125) Begriff: Disziplinargewalt ist die Überordnung einer Person über eine andere innerhalb eines besonders in sich geschlossenen Personenkreises, welche bedingt oder auch befristet ist durch den Willen der unterworfenen Person. (s. Vogler S. 10) Hubrich 414/426; Seydel 414; Unterschied zwischen Disziplinar- und Herrschergewalt: Jellinek, System 214/16; Schmid 29.

Die Disziplinargewalt begreift in sich die Aufrechterhaltung der Ordnung gegenüber einzelnen Abgeordneten und gegenüber dem Reichstag in seiner Gesamtheit. Es soll eine Darstellung der einzelnen Ordnungsmittel bei den jeweils vorliegenden Arten von Störungen folgen. Unmöglich ist ein Aufzählung der verschiedenen Disziplinardelikte, deren es soviele sind, als es Pflichtverletzungen gegen die parlamentarische Ordnungsgewalt gibt.

§ 10.

Der Ruf zur Sache.

Im Verlaufe einer Verhandlung hat der Präsident den Ausführungen des jeweiligen Redners seine ganze Aufmerksamkeit zu schenken. Er muß streng darauf sehen, daß sich dessen Ausführungen in den Grenzen der Sachlichkeit bewegen d. h. daß sie nicht vom Verhandlungsgegenstand abschweifen (§ 89). Der Redner darf nicht von Dingen sprechen, welche nicht in unmittelbarer Beziehung zu dem von ihm zu behandelnden Thema stehen. Es ist Pflicht des Präsidenten, daß die durch § 89 gezogene Grenze von den einzelnen Rednern, die zum Beratungsgegenstand sprechen, eingehalten wird. Zwar heißt es in § 89, der Präsident „kann" bei Abschweifung vom Verhandlungsgegenstand zur Sache verweisen, aber in dem Wort „kann" soll nur ausgedrückt werden, daß der Präsident frei darüber entscheidet, wann eine Abschweifung vorliegt. Bejaht er die Frage, dann ist es Pflicht des Präsidenten einzugreifen und gemäß der Geschäftsordnung einen Sachruf zu erteilen; denn er hat dem obersten Grundsatz als Verhandlungsleiter zu folgen, nämlich daß es seine Aufgabe ist während der Verhandlungen jeden schleppenden Gang zu vermeiden und die Beratung möglichst rasch zum Abschluß zu bringen.

Der Ruf zur Sache wird ausnahmslos vom Präsidenten erteilt. (§ 89, Der Präsident . . .) Wird nun der Präsident etwa aus der Mitte des Hauses aufmerksam gemacht, daß das vom Redner Vorgetragene nicht mehr zum Verhandlungsgegenstand gehöre, so kann er frei würdigen, ob dies tatsächlich der Fall ist, und je nach seiner Auffassung verneinend oder bejahend entscheiden und demgemäß vorgehen.[126]

Über die Form des Sachrufes enthält die Geschäftsordnung keine Vorschrift. Es ist also die Frage zu entscheiden, ob der Präsident bei Erteilung desselben speziell die Worte, „Ich erteile einen Ruf zur

126) z. B. Durch Aufmerksammachen von Seiten eines Abgeordneten, IV 141 S. 4425 B.

Sache", anwenden muß oder auch eine andere Art wählen kann. Observanzgemäß liegt ein Ruf zur Sache nur dann vor, wenn sich der Präsident der Worte, „Ich rufe Sie zur Sache", bedient.[127] Selbstverständlich muß der Sachruf sofort während der Rede, eben bei der Abschweifung vom Verhandlungsgegenstand erteilt werden; denn er hat ausschließlich präventiven Charakter,[128] soll keine Strafe sein. Es wäre auch sinnlos später das Versäumte nachzuholen, weil dann der Zweck, nämlich die Sicherstellung des sachlichen Fortgangs der Debatte, nicht mehr erreicht werden könnte.

Die Folge des Sachrufes ist, daß der Redner von seinen Ausführungen ablassen und zum ursprünglichen Gegenstand zurückkehren muß. Zu bemerken ist, daß formelle Sachrufe praktisch nicht sehr häufig angewandt werden; meist gebraucht der Präsident andere geeignete Worte, um den Redner aufmerksam zu machen, daß seine Ausführungen nicht mehr zum Verhandlungsgegenstand gehören und versucht gewöhnlich durch Ermahnungen oder Androhungen den Redner zu veranlassen zur Sache zu sprechen.[129]

Während dem Wesen des Sachrufes der Strafcharakter fremd ist, sein Zweck vielmehr darin besteht, einen Abgeordneten auf etwas Tatsächliches aufmerksam zu machen, tragen die nun folgenden gegen die einzelnen Abgeordneten zu verhängenden Disziplinarmittel Strafcharakter, sie stellen ein Übel dar, das in ein Rechtsgut des Betreffenden eingreift, sind repressiver Art und dienen im wesentlichen der Sicherstellung des ruhigen Fortgangs der Verhandlung.

§ 11.

Rüge.

Die Rüge wird zwar in der Geschäftsordnung als Disziplinarmittel mit keinem Wort erwähnt, ist jedoch durch die konstante Übung rechtsbeständig geworden. Sie ist auch in der Literatur durchweg anerkannt.[130] Es besteht der Brauch eine Rüge zu erteilen, wenn leichtere Fälle der Ordnungsverletzung vorliegen und das Strafmittel des Ordnungsrufes als zu schwer für die vorliegende Verfehlung erscheint. Die Rüge bildet also gewissermaßen eine Vorstufe des Ordnungsrufes. Wann allerdings die Voraussetzung für eine Rüge oder für einen Ordnungsruf gegeben ist und wo die Grenze zwischen beiden liegt, läßt

127) S. Engels S. 54; Fälle: II 6 S. 70 A; III 108 S. 3779 C; IV 158 S. 4875 A; rufe Sie ausdrücklich zur Sache, IV 129 S. 4016.
128) Hubrich 434; Weigel 97; Seligmann 74.
129) z. B. 3 Ermahnungen in derselben Rede, trotzdem kein Sachruf IV 124 S. 3820 B; IV 43 S. 1085 CD, IV 136 S. 4203 C.
130) Perels 99; Hubrich 435; Seligmann 72; Seydel 415.

sich nur von Fall zu Fall entscheiden und ist ganz dem Ermessen des Präsidenten überlassen. Diese ungeschriebene Befugnis folgt auch aus dem Recht und der Pflicht die Verhandlung zu leiten und für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung innerhalb derselben Sorge zu tragen.[131] Der Präsident hat also streng darauf zu achten, wann die Voraussetzung für Erteilung einer Rüge vorliegt; erachtet er eine entsprechende Verfehlung für gegeben, muß er eine Rüge verhängen.[132]

Die Erteilung einer Rüge erfolgt entweder mit den Worten: „Ich erteile dem Herrn Abgeordneten NN eine Rüge", oder in anderen unzweifelhaften Wendungen.[133] In den weitaus meisten Fällen bringt der Präsident aber nicht die formelle Rüge in Anwendung, sondern beläßt es bei Ermahnungen, sei es, daß er den Abgeordneten ersucht, derartige unparlamentarische Äußerungen zu unterlassen,[134] sei es, daß er die Äußerung oder das Benehmen des Abgeordneten zurückweist oder bedauert, sei es, daß er mit einem Ordnungsruf droht.[135]

Der Präsident hat die Rüge sofort zu erteilen, sobald er die Ordnungsstörung während der Verhandlung bemerkt. Das verlangt die Natur aller parlamentarischen Disziplinarmittel; denn je länger die Erteilung hinausgezögert würde, desto schwächere Wirkung würde sie auslösen. Doch ist auch eine nachträgliche Rüge durchaus zulässig, besonders wenn der Präsident eine während der Verhandlung stattgefundene Ordnungsverletzung nicht bemerkt und sie erst später aus dem Sitzungsberichte oder von Seiten des Hauses erfährt.

Ist ein Ausdruck oder ein Vorgang gerügt, so darf er nicht wiederholt werden.[136] Geschieht es trotzdem, so liegt eine schwere Verletzung der Ordnung vor und es dürfte die Voraussetzung für einen Ordnungsruf gegeben sein.[137]

131) Perels 99.

132) Pflichtwidrig hat der Präsident gehandelt, als er trotz seiner Überzeugung daß die Voraussetzung für Erteilung einer Rüge vorliege, keine solche erteilt hat, weil der vor ihm amtierende Vizepräsident auch den Ausdruck nicht gerügt hat (III 126 S. 4574 D.); denn durch ein solches Verhalten sanktioniert er ja förmlich eine Pflichtverletzung.

133) Der Zuruf war unparlamentarisch, ich rüge ihn (III 9 S. 111 C) Herr Abgeordneter, ich rüge ihren Zwischenruf (IV 110 S. 3445 A); Herr Abgeordneter, ich muß diesen Ausdruck als ungehörig rügen. (IV 100 S. 3203 A).

134) z. B. III 111 S. 3999 D.

135) s. Hubrich S. 433.

136) Wird ein bereits gerügter Ausdruck nochmals wiederholt, so stellt das eine besonders grobe Ungehörigkeit dar. (III 211 S. 7456 C). Ich bitte, diese Bemerkung nicht zu wiederholen, (V 17 S. 688 B). Ich bitte Sie Ihren zur Ordnung gerufenen Zuruf nicht zu wiederholen. (III 115 S. 4254 A). Ich rufe Sie wegen Wiederholung eines gerügten Ausdruckes zur Ordnung (IV 185 S. 5909 C).

137) s. unten S. 86.

§ 12.

Ordnungsruf.

Durch die Bestimmung des § 89 GO.: „Der Präsident kann Redner und andere Mitglieder, wenn sie die Ordnung verletzen, mit Nennung des Namens zur Ordnung rufen", hat der Reichstag dem Präsidenten das Recht gegeben und es ihm gleichzeitig zur Pflicht gemacht[138] die Ordnung im Hause aufrechtzuerhalten. Bemerkt er bei der Verhandlung, deren Verlauf er wegen der ihm allein zustehenden Befugnis der Verhängung aufmerksam zu folgen hat, eine Ordnungswidrigkeit, so hat er dieselbe abzustellen.

Der Ordnungsruf ist die schärfste Form des Rügerechts[139] und bildet ein Disziplinarstrafmittel[140] zur Sühne einfacher Ordnungsverletzungen. Der Unterschied zwischen Sach- und Ordnungsruf besteht darin, daß für ersteren Voraussetzung ist Entfernung vom Beratungsgegenstand, für letzteren Entfernung von der Ordnung. So grenzen sich beide ab und ergänzen sich gegenseitig.[141]

Charakterisierende Merkmale für die Ordnungsverletzung finden sich aber in der Geschäftsordnung nicht. Sie kann begangen werden durch Worte oder Handlungen,[142] sowohl durch den Redner selbst als durch ein anderes anwesendes Mitglied. Bei seiner Erteilung ist es darum gleichgültig, ob der von ihm betroffene Abgeordnete sich aktiv als Redner oder passiv-rezeptiv als Zuhörer an den Verhandlungen beteiligt.[143] Es hätte auch gar keinen Zweck und würde zu einem unsinnigen Ergebnis führen, wollte man die Ordnungsverletzung grundsätzlich festlegen, da die Verletzungen der Ordnung äußerst mannigfaltig sind und die einzelnen Fälle nie im voraus erfaßt werden könnten. Es ist darum durchaus gerechtfertigt, daß die Geschäftsordnung die Entscheidung darüber, wann eine Ordnungsverletzung im einzelnen Falle vorliegt, ganz dem Ermessen des Präsidenten übertragen

138) s. oben S. 82.
139) s. Seydel 413.
140) So Hubrich 433; Seligmann 74; Weigel 98; Spengler 48; Vogler 21; Seydel 413 nennt ihn die einzige Disziplinarstrafe; a. M. Schmid S. 70, nämlich, daß der Ordnungsruf ein Disziplinarmittel rein präventiver Natur sei.
141) Ein Ruf zur Ordnung setzt einen sittlichen Fehler voraus. Er stellt einen schweren Tadel dar und fällt ein Werturteil gegen den Abgeordneten, welches ihn in seiner Ehre treffen soll. Durch den Ordnungsruf wird der Abg. auf seine Pflicht hingewiesen, die Grenzen der parlamentarischen Ordnung einzuhalten, während der Ruf zur Sache ihn nur ermahnt, nunmehr zum Gegenstand der Beratung zu sprechen.
142) Perels 98; anders Vogler 11; s. II 392 S. 12179.
143) Perels 99.

hat. Nur dieser Sinn ist in dem Worte „kann" ausgedrückt.[144] Es soll nicht heißen, der Präsident „kann" einmal einen Ordnungsruf erteilen, das nächste Mal, obwohl er die Voraussetzung für ausreichend erachtet, davon absehen. Ein derartiges Verhalten wäre unsinnig, kann von der Geschäftsordnung nicht gewollt sein und würde das Ansehen des Präsidenten schwer schädigen, ihm auch den Vorwurf der Parteilichkeit eintragen, außerdem vor allem seiner Pflicht als Präsident widersprechen.

Der Präsident ist also alleiniger Herr des Ordnungsrufes und daher unabhängig von der Meinung des Reichstages. Es kann sich nun ereignen, daß die Mehrheit des Hauses anderer Meinung ist als der Präsident und daß aus der Mitte der Versammlung das Verlangen gestellt wird auf Erteilung eines Ordnungsrufes, mag dieses Verlangen formlos zum Ausdruck gebracht oder ein formeller Antrag gestellt werden. Ein solches Begehren von Seiten des Hauses braucht vom Präsidenten nicht berücksichtigt zu werden, ja kann sogar unzulässig und ordnungswidrig sein,[145] besonders ein formeller Antrag auf Erteilung eines Ordnungsrufes entbehrt der Rechtswirksamkeit und ist als materiell ungültig zurückzuweisen.[146] Ein formeller Antrag würde vom Präsidenten überhaupt nicht zur Beschlußfassung zugelassen. Das Haus hat dem Präsidenten die Befugnis zur Erteilung u. a. gerade zu dem Zwecke übertragen um eine gewissenhafte und einheitliche Durchführung zu gewährleisten und der Abhängigkeit der jeweils eventuell verschieden eingestellten Mehrheit des Reichstages zu entziehen; denn infolge eines scharfen Parteikampfes würden sich im Falle der Zulassung einer Beschlußfassung über einen solchen Antrag die in der Mehrheit stehenden Abgeordneten kaum einer streng objektiven Prüfung befleißigen, wenn die Ordnungsverletzung von einem in der Minderheit stehenden Abgeordneten ausginge. Es würde auch die Verhandlungsleitung und Durchführung der Geschäfte des Hauses stören, da gerade dadurch der Obstruktion ein Mittel in die Hand gegeben wäre Mißbrauch zu treiben und die Verhandlungen zu verzögern.

Natürlich kann der Präsident nach seinem Ermessen die Stimmung des Hauses oder das Verlangen eines oder mehrerer Abgeordneten berücksichtigen und eventuellen Wünschen Rechnung tragen. Man kann sogar von einer Befugnis[147] der Abgeordneten sprechen den Präsidenten in entsprechender Form auf eine Ordnungsverletzung hin-

144) s. auch Ausführungen darüber auf Seite 82.
145) Ein Abgeordneter, der aufgefordert hatte, einen Ordnungsruf zu erteilen, erhielt selbst einen Ordnungsruf. (IV 137 S. 4258 A).
146) Perels 99; Seligmann 71; Spengler 48; Plate 194; a. A. Mohl, der die Zuständigkeit zu einem solchen Antrag für unbestreitbar hält.
147) s. I 380 S. 11809 A; I 392 S. 12189 B.

zuweisen.[148] Die Prüfung aber, ob eine Ordnungsverletzung tatsächlich vorhanden ist, bleibt selbstverständlich dem Präsidenten überlassen. Bejaht er aber das Vorliegen der Voraussetzungen hierfür, dann muß er dem Verlangen nachkommen, weil er sonst seine Pflicht verletzen würde. Doch darf der Präsident mit Rücksicht auf das Ansehen und die Kraft seiner Stellung solchen Wünschen nicht in allzu weitem Umfang entgegen kommen. Ein tatkräftiger und selbstbewußter Präsident wird sich allen äußeren Einflüssen nach Möglichkeit entziehen, ihnen sogar entgegentreten und sie sich verbitten,[149] damit es ja nicht den Anschein bekommt, als ob er sich je nach der Stimmung des Hauses schieben und drängen lasse, wodurch natürlich der Einfluß auf die Abgeordneten in weitestem Maße verlustig ginge und eine zielbewußte Geschäftsführung sich nur mehr schwer ermöglichen ließe. Außerdem würde sich der Präsident ein schlechtes Zeugnis darüber ausstellen, daß er eine Ordnungsverletzung nicht erkennen könne, und die Führung der Geschäfte würde ihm immer mehr entgleiten zugunsten der jeweiligen Mehrheit.

Über die Erteilung eines Ordnungsrufes gibt die Geschäftsordnung nur an (§ 89): der Präsident kann . . . mit Nennung des Namens zur Ordnung rufen. Sie ist also an keine bestimmte Form gebunden. Der Präsident kann mithin die Form der Erteilung nach seinem Ermessen wählen, muß aber darauf achten, daß die Person des Getadelten hinreichend bestimmt wird, damit kein Zweifel besteht, wer gemaßregelt worden ist. Die Wendung, „mit Nennung des Namens" ist nicht genau nach dem Wortlaut auszulegen, etwa, daß unbedingte Voraussetzung für Erteilung des Ordnungsrufes die Nennung des Familiennamens des betreffenden Abgeordneten ist, sondern es soll damit ausgedrückt werden, daß der zu Rügende genau bezeichnet wird, sodaß kein Zweifel auftreten kann, welche Persönlichkeit gemeint ist. Zu wenig gekennzeichnet ist m. E. der Gerügte, wenn der Präsident bei Erteilung des Ordnungsrufes lediglich nach einer Seite hin spricht und mehrere gleichzeitig zur Ordnung ruft, etwa: meine Herren (nach links), ich rufe Sie zur Ordnung.[150] Derart unklare Wendungen hat der Präsident zu vermeiden; denn es steht hiermit nicht einwandfrei fest, wer darunter gemeint ist und wieviel überhaupt vom Ordnungsruf betroffen werden sollen. Eine solche Form der

148) von einem Abgeordneten auf eine Ordnungsverletzung aufmerksam gemacht, forscht der Präsident nach dem Täter und ruft ihn zur Ordnung (IV 137 S. 4257 D). Auf den Hinweis, daß ein Abgeordneter die Ordnung verletzt habe, erteilt der Präsident einen Ordnungsruf. (IV S. 4416 B).

149) Präs. Löbe verbat sich die Rufe „Ruhe" mit dem Bemerken, daß er allein für die Wahrung der Ordnung zu sorgen habe. (I 390 S. 12148).

150) III 264 S. 8884 B; III 314 S. 10737 B.

Erteilung steht schon hart an der Grenze des Blankettordnungsrufes.[150a]

Weiterhin muß zweifelsfrei feststehen, daß der Präsident einen Ordnungsruf erteilt hat und erteilen wollte; denn der Charakter des Ordnungsrufes als eines Formalaktes verlangt, daß der Ordnungsruf als solcher auch erkennbar gemacht wird.[151] Die Form muß so gefaßt sein, daß sich klar ersehen läßt, ob es sich willkürlich um einen Ordnungsruf handelt oder etwa um eine Rüge oder bloße Ermahnung u. s. w. Es dürfen keine Zweifel über den Charakter des Einschreitens des Präsidenten entstehen; denn sonst würde eine große Unsicherheit einreißen, was sich besonders bedenklich auswachsen würde bei der Entscheidung über einen Einspruch (§ 92).

Es hat sich folgender Brauch für die Erteilung herausgebildet: Ich (Präs.) rufe Herrn NN oder Sie (nämlich den Redner, mit dem der Präsident gerade verhandelt) zur Ordnung.[152] Nicht beizutreten ist der Ansicht von Kukutsch,[153] wonach es bereits parlamentarisches Gewohnheitsrecht wäre, daß nur die unter dieser Form ergangene Zurechtweisung als Ordnungsruf betrachtet werden könnte.

Unter Blankettordnungsruf ist die Form zu verstehen, daß der Präsident auf eine Ordnungsverletzung hin, ohne den Täter zu identifizieren oder überhaupt zu kennen, einen Ordnungsruf erteilt.[154] Ein Ordnungsruf unter diesen Umständen ist aber nach § 89 (mit Nennung des Namens) unzulässig und widerspricht jedem juristischen Empfinden; denn der Ordnungsruf ist doch eine Strafe, durch die eine Verfehlung gesühnt werden soll. Dieser Erfolg kann aber nicht erreicht werden, wenn der Täter überhaupt nicht bekannt ist.[155] Ein Blankettordnungsruf ist demnach rechtsungültig und bleibt ohne Folgen.[156]

Über den Zeitpunkt der Erteilung eines Ordnungsrufes schweigt die Geschäftsordnung.[157] Regel ist, daß der Ordnungsruf unmittelbar nach der Verfehlung erteilt wird, was infolge der Einfachheit des Tatbestandes der Ordnungsverletzung und der Freiheit des Präsidenten darüber zu befinden ohne weiteres geschehen kann. Nicht soll aber damit ausgedrückt sein, daß der Präsident den Ordnungsruf

150a) s. unten S. 91.
151) Perels 99.
152) z. B. III 108 S. 3804 A; III 149 S. 5175 B; III 358 S. 12060 D.
153) S. 56.
154) z. B. Ich rufe den Abgeordneten, der diesen Ausdruck gebraucht hat, zur Ordnung. Auf Zurufe hin, der Präsident: Meine Herren, ich rufe Sie zur Ordnung (ohne die Täter zu kennen und zu kennzeichnen), IV S. 296 A.
155) so auch Perels 99; Hubrich 433; Vogler 20; a.A. Spengler 50.
156) Der Präs. hat unrichtig gehandelt: Der Präsident stellt eine Ordnungsverletzung fest, kann aber den Täter nicht ausfindig machn, darauf: Ich rufe den betreffenden Herrn zur Ordnung. (IV 110 S. 3441 A). Ordnungsruf gegenüber einem unbekannten Täter (IV 14 S. 341 A).
157) S. auch Ausführungen auf S. 85.

unmittelbar nach der Verletzung erteilen muß. Infolge einer feststehenden Reichstagsobservanz ist gegen die nachträgliche Verhängung vom rechtlichen Standpunkt nichts einzuwenden.[158] Wünschenswert ist allerdings, daß die Erteilung sofort nach der Verletzung erfolgt, weil den Mitgliedern des Hauses hier die Verfehlung mit ihren Einzelheiten noch klar vor Augen liegt und auf den Bestraften sicherlich die größte Wirkung auslöst.

Durch die Erteilung des Ordnungsrufes ist die erfolgte Verletzung erledigt, die Straftat ist dem Reichstag gegenüber, dessen Ordnung gestört wurde, gesühnt, aber auch dem Abgeordneten gegenüber erledigt. Es darf die Angelegenheit nicht mehr zur Sprache gebracht werden.[159]

Hat der Präsident den Ordnungsruf erteilt, so kann sich der Gemaßregelte nicht sofort zur Wehr setzen und den Ordnungsruf etwa als ungerechtfertigt zurückweisen. Das hieße Kritik über das Vorgehen des Präsidenten üben, was die Autorität des Präsidentenamtes stark untergraben würde und außerdem als ordnungswidrig vom Präsidenten zurückgewiesen werden müßte.[160] Der Präsident darf sich auch in keine Diskussion über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit des erteilten Ordnungsrufes einlassen, außer er gibt freiwillig eine kurze Erklärung ab. Der Abgeordnete kann lediglich nach § 92 mittels Einspruches vorgehen.

Nimmt der Abgeordnete den gerügten Ausdruck zurück, so hat das keine rechtliche Wirkung. Dadurch wird der Ordnungsruf nicht hinfällig oder vom Präsidenten zurückgenommen, es ist lediglich begrüßenswert, wenn der betreffende Abgeordnete zum Ausdruck bringt, daß es ihn reut gegen die Ordnung des Hauses verstoßen zu haben.[161]

Aus dem Recht zur Erteilung des Ordnungsrufes folgt, daß es in der Macht des Präsidenten liegt ihn auch wieder zurückzunehmen. Eine Zurücknahme macht einen Ordnungsruf hinfällig. Grund hierfür kann sein, daß die Voraussetzung für die Erteilung eines Ord-

158) z. B. I 356 S. 11151 B; II 25 S. 972 C; III 211 S. 7456; V 17 S. 677 B.

159) Präs. Löbe; Über die Ordnungsmaßnahmen, welche der Präsident ergreift, findet eine Debatte nicht statt. (II 9 S. 210 C); Sie dürfen einen bereits gerügten Ausdruck nicht noch einmal für berechtigt erklären (II 16 S. 562 C.) Ich habe den Redner wegen seiner Wendung zur Ordnung gerufen, damit ist die Sache erledigt. (IV 115 S. 3556 C.)

160) Ich bitte, meine Geschäftsführung nicht zu kritisieren (V 4 S. 59 B). Meine Herren, die Anordnungen, die ich treffen muß, um die Ordnung aufrechtzuerhalten, unterliegen nicht der Kritik und Beschlußfassung des Hauses (IV 32 S. 864 A).

161) Auf ein Bedauern durch den Abgeordneten: Präs: Ich begrüße diese Erklärung. An der Maßnahme wird dadurch nichts geändert. (V 5 S. 108 B.)

nungsrufes nicht vorgelegen hat.[162] Eine Form für die Zurücknahme ist nicht vorgeschrieben; welcher Form sich der Präsident bedienen will, ist seinem freien Ermessen überlassen.[163]

§ 13.

Wortentziehung.

In der Geschäftsordnung kommen 2 Fälle des Wortentzuges vor, nämlich nach § 87 II wegen Überschreitung der Redezeit, dann nach § 90 wegen Verstoß gegen die parlamentarische Ordnung. Beide liegen auf verschiedenem Gebiete. Der Wortentzug nach § 87 II ist eine rein geschäftsleitende Maßnahme zur Einhaltung der Redezeit und stellt kein Disziplinarmittel dar.[164] Dagegen hat der Wortentzug nach § 90 die Natur eines Disziplinarstrafmittels[165] und wird angewandt bei Ordnungsverletzungen.

Voraussetzung für Bestrafung mit Wortentzug gemäß § 90 ist, daß der Redner in derselben Rede 3 Mal zur Sache oder zur Ordnung gerufen und beim 2. Mal auf die Folgen eines 3. hingewiesen worden ist.

Nach dem Wortlaut der Geschäftsordnung (§ 90) können Zweifel darüber entstehen, ob gerade 3 Sachrufe oder 3 Ordnungsrufe gegeben sein müssen um eine Wortentziehung zu rechtfertigen oder ob die Gesamtzahl der erteilten Sach- und Ordnungsrufe innerhalb derselben Rede, wenn sie die Summe 3 ausmacht,[166] genügt. Zur Entscheidung der Frage, ob der Sachruf in dieser Hinsicht dem Ordnungsruf gleichsteht, muß man auf den Charakter der beiden Ordnungsmittel eingehen. Wenn man erwägt, daß der Sachruf eine geschäftsleitende, der Ordnungsruf eine Disziplinarbefugnis des Präsidenten darstellt, daß der Sachruf sich gegen Abweichungen vom Verhandlungsgegenstand, der Ordnungsruf gegen die Verletzungen der Ordnung richtet, so ergibt sich, daß eine Summierung von Ordnungs- und Sachruf nicht angängig ist, da sie ganz ungleichartig sind und

162) I 367 S. 11427 D. Der Präsident erteilte einem unbeteiligten Abgeordneten einen Ordnungsruf; nach Erkennug des Irrtums führt der Präs. aus: Der Ordnungsruf für Sie, Herr Abg., ist erledigt. (IV 140 S. 4381 B). Wenn der Herr Abg. Dreher versichert, daß er sich in der Zeit an den Störungen nicht beteiligt hat, dann muß ich ihm glauben; denn der Wirrwarr war ein so großer, daß ein Irrtum auch meinerseits möglich ist. Ich nehme daher diesen Ordnungsruf zurück (V 4 S. 99 B).

163) Perels 100.

164) s. oben S. 56 Ziff. 3.

165) So Vogler 22; Hubrich 433; Kukutsch 17/19; Seligmann 76; Schmid 108; a.A. Perels 95; Seydel 415.

166) etwa 2 Ordnungsrufe und 1 Sachruf oder umgekehrt.

die Verfehlungen auf ganz verschiedenem Gebiete liegen.[167] Bekräftigt wird diese Ansicht auch durch die Fassung des § 46 der alten Geschäftsordnung, wo es heißt: „Ist das eine oder das andere (Sach- oder Ordnungsruf) 2 Mal geschehen, so kann . . .". Diese Ausdrucksweise will zweifellos sagen, daß entweder das eine 2 Mal oder das andere 2 Mal geschehen sein muß, damit eine Voraussetzung für eine Wortentziehung gegeben ist. Hätte die neue Geschäftsordnung hier eine Änderung herbeiführen wollen, so wäre die Bestimmung im § 90 zweifellos klar ausgedrückt worden.

Als weitere Voraussetzung ist nach § 90 verlangt, daß der Präsident nach erteiltem 2. Ordnungsruf oder Sachruf auf die Folgen eines 3. hingewiesen haben muß, damit nach Erteilung eines 3. der Wortentzug folgen kann. Diese Maßnahme ist im Interesse der Abgeordneten festgelegt. Der Abgeordnete soll sich bewußt sein, daß er bereits 2 Mal gegen die Geschäftsordnungsbestimmungen verstoßen hat, soll auch nochmals erinnert werden nunmehr im Rahmen der Geschäftsordnung zu bleiben um den angedrohten Folgen zu entgehen.[168]

Eine bestimmte Form für den Hinweis ist nicht vorgeschrieben. Der Präsident kann vielmehr jede beliebige unzweideutige Fassung wählen.[169] Der Vollzug liegt in Händen des Präsidenten.[170] Erachtet der Präsident die Voraussetzungen eines Wortentzuges für gegeben, dann ist es seine Pflicht die entsprechenden Folgerungen zu ziehen. Entgegen dem klaren Wortlaut der Geschäftsordnung hat sich aber ein tatsächlicher Brauch herausgebildet, wonach der Präsident jeweils verschieden streng einschreitet. Ein derartiges Vorgehen, das ganz klar gegen die Geschäftsordnung spricht, auch jeweils verschieden angewandt wird, indem der Präsident sich einmal an die Geschäftsordnung hält, einmal darüber hinausgeht oder hinter den Voraussetzungen zurückbleibt und so jeder Einheitlichkeit entbehrt, schädigt m. E. das Ansehen des Präsidenten und begründet eine Vermutung der Parteilichkeit.[171]

167) So auch Perels 95; Seydel 421; Hubrich 434; Seligmann 77.

168) z. B. II 26 S. 1035 BC; III 370 S. 12467; V 12 S. 509 D.

169) z. B. ich rufe . . . zur Ordnung oder zur Sache und mache Sie auf die Folgen eines 3. Ordnungsrufes aufmerksam. (III 108 S. 3804); oder: Sie wissen, welche Folgen sich daraus ergeben (III 115 S. 4254 A).

170) vor dem 21. III. 29, nicht durch den Präsidenten, sondern auf Antrag des Präsidenten durch den Reichstag selbst.

171) Nicht richtig: trotzdem beim 2. Male auf die Folgen eines 3. Ordnungsrufes aufmerksam gemacht und ein 3. Ordnungsruf erteilt wurde, erfolgte kein Wortentzug, vielmehr in derselben Rede noch ein 4. Ordnungsruf (III 370 S. 12468); ebenso III 221 S. 7708;
III 223 S. 7811 B, hier sogar 5 Mal zur Ordnung gerufen. Unbedingt unzulässig, wenn Wortentziehung bereits nach einem Ordnungsruf erfolgt, so (III 338 S. 1148 A; V 45 S. 1683 C.)

Richtig und im Sinne der Geschäftsordnung liegend ist es, wenn der Präsident trotz 3 maligem Ordnungsruf oder Sachruf die Wortentziehung nicht folgen läßt aus dem Grunde, weil er es unterlassen hat den Abgeordneten vorher auf die Folgen aufmerksam zu machen.[172] Die Wirkung eines Wortentzuges besteht darin, daß der Abgeordnete sofort mit seiner Rede innehalten muß und bei Vermeidung schärferer Maßnahmen[173] über den Gegenstand nicht mehr sprechen darf. Weitere Folge, die auch der Präsident berücksichtigen muß, ist, daß einem so Gemaßregelten das Wort während der ganzen Sitzung nicht mehr erteilt werden kann, auch nicht zu einem anderen Gegenstand.[174]

§ 14.

Ausschließung von der Sitzung.

Das letzte und zugleich schärfste Mittel, das unbestreitbar ein Disziplinarstrafmittel darstellt[175] zur Abwendung der Gefahr drohender Ungebührlichkeiten, ist die Ausschließung eines Abgeordneten von der Sitzung. Die Ausschließung ist nur eine zeitweilige.[176] Die Ausübung auch dieses Disziplinarmittels hat der Reichstag dem Präsidenten übertragen. Dieser kann sie dann verfügen, wenn der auszuschließende Abgeordnete gröblich die Ordnung verletzt hat.

Der Begriff der gröblichen Ordnungsverletzung ist aber in der Geschäftsordnung nicht festgelegt. Nur für einen Fall hat die gröbliche Ordnungsverletzung eine gesetzliche Interpretation erfahren, nämlich in § 90, wo sie dann für vorliegend erachtet wird, wenn ein Redner in derselben Rede 3 Mal zur Sache oder zur Ordnung gerufen wurde. In dem Falle kann der Präsident wahlweise Wortentziehung oder Ausschließung aus der Sitzung verfügen. Was für die Redner gilt, dürfte bezüglich der Ordnungsrufe auf die übrigen Mitglieder analog Anwendung finden, doch mit dem Unterschied, daß der Präsident gegenüber den Rednern pflichtgemäß entweder Wort-

172) z. B. III 141 S. 4443 D.
173) s. unten S. 97. z. B. III 338 S. 11481 A.
174) So beschlossen in V 21 S. 828 A ff. vorher durfte der Redner das Wort lediglich zu demselben Gegenstand nicht mehr erhalten, aber jederzeit noch in derselben Sitzung zu einem anderen Gegenstand.
175) s. Hubrich 411/436; Weigel 86; Seligmann 82; Schmid 85: Der Befehl, sich zu entfernen, dem der Abgeordnete, da er der parlamentarischen Ordnung unterworfen ist, folgen muß, ist ein Eingriff in die persönliche Freiheit, ein Übel, welches nach dem Bruch der parlamentarischen Ordnung eintritt zur Sühne desselben, sowie zur Verhütung künftiger Störungen.
176) Dauernder Ausschluß möglich in Bremen, was praktisch einem Mandatsverlust gleichkommt.

entzug oder Ausschließung verfügen muß, während es gegenüber anderen Mitgliedern von seinem Ermessen abhängt, ob er die öftere Entgleisung für eine gröbliche Ordnungsverletzung ansieht. In den weitaus meisten Fällen ist es also dem Präsidenten überlassen ganz frei nach seinem Ermessen zu bestimmen, wann eine gröbliche Verletzung und damit die Voraussetzung für den Ausschluß gegeben ist. Weil das Ermessen naturgemäß einen sehr weiten Spielraum läßt hinsichtlich der Verfügung oder Nichtverfügung des Ausschlusses, wird sich der Präsident ernstlich zu bemühen haben nach einem einheitlichen Plan vorzugehen um ja nicht in den Ruf der Parteilichkeit zu kommen oder als von seiner jeweiligen Laune abhängig zu erscheinen.

Allgemein gültige Normen, die notwendig einen Ausschluß nach sich ziehen, gibt es aber nicht und wären aus Zweckmäßigkeitsgründen abzulehnen, da bei der Entscheidung über eine Entgleisung das jeweilige Stimmungsbild im Reichstag sehr stark in die Waagschale fällt. In den meisten Fällen richtet sich der Präsident aber doch nach bestimmten Voraussetzungen, die sich im Laufe der Zeit herausgebildet haben.[177]

177) Präs. Löbe: Bei dieser Gelegenheit erlaube ich mir, die Damen und Herren darauf aufmerksam zu machen, daß eine gröbliche Ordnungsverletzung nach § 91 von mir festgestellt werden kann, ohne daß vorher Ordnungsrufe erfolgen. Das entspricht dem Wortlaut des § 91 und seiner Begründung. Ich habe eine gröbliche Ordnungsverletzung immer in der Behinderung von Amtshandlungen und Mitteilungen des Präsidenten durch dauerndes Schreien, in der Behinderung eines Redners durch fortgesetzte Unterbrechungen, in der Weigerung die Rednertribüne zu verlassen, wenn ich das Wort entzogen habe, oder in Gewalttätigkeiten erblickt. (II 392 S. 12179). Präs. Löbe: wenn ich einen Abgeordneten wegen eines Ausdruckes zur Ordnung rufe und ein anderer macht sich diesen Ausdruck zu eigen, so werde ich darin einen gröblichen Verstoß gegen die Ordnung des Hauses ersehen und werde die Entfernung des Abgeordneten aus dem Hause herbeiführen. (III 3 S. 26 B). Nicht erforderlich ist, daß der Ausschließung die Anwendung eines milderen Disziplinarmittels erfolglos vorausgegangen ist. Doch herrscht im Reichstag der Brauch, daß eine gröbliche Ordnungsverletzung und damit die Voraussetzung für die Ausschließung stets dann als vorliegend zu betrachten ist, wenn eine Mitglied, welches nicht das Wort hat, 3 Mal zur Ordnung gerufen ist und beim 2. Mal auf die Folgen des 3. Ordnungsrufes hingewiesen worden ist. (I 372 S. 11539 B). Wenn ein Ordnungsruf mit Hohngelächter beantwortet wird oder mit unparlamentarischen Äußerungen. (IV 113 S. 3513) Wenn ein Abgeordneter ein Handgemenge herbeiführt. (III 413 S. 13938 B). Wegen fortgesetzter Unruhe (III 109 S. 3855 C). Wegen Beschimpfung und Bedrohung (III 369 S. 12461 C). Weitersprechen nach Wortentzug (III 338 S. 11481 A; V 43 S. 1605 B); Wegen dauernder Widersetzlichkeit gegen die Anordnungen des Präsidenten. (V 18 S. 723 D) Wegen dauernder Störung des Redners (V 21 S. 787 A).

1.

Dauer der Ausschließung.

Bisher[178] gab es 3 Stufen des Strafausmaßes, an deren Einhaltung der Präsident gebunden war, nämlich Ausschließung für den Rest der Sitzung, bei Weigerung für die folgenden 8 Sitzungstage und bei wiederholter Weigerung auf 20 Tage.

Aus Anlaß einer ganz schweren Verletzung der parlamentarischen Ordnung von Seiten der Kommunisten[179] erschien es der Mehrheit des Hauses notwendig diese Maßnahmen zu verschärfen und dem Präsidenten einen größeren Spielraum zu geben. Der Zweck der Änderung war der dem Präsidenten ein Mittel an die Hand zu geben, daß er bei derartigen schweren Verstößen gegen die parlamentarische Ordnung nunmehr schärfere Maßnahmen zur Anwendung bringen könne und zwar von vorneherein. Vor der Änderung konnte er nämlich für die Ordnungsverletzung nur Ausschließung für den Rest der Sitzung verfügen und diese Strafe nicht erhöhen, wenn der betreffende Abgeordnete sich sofort entfernte.[180]

Nach der Neufassung des § 91[181] kann der Präsident nunmehr ein Mitglied wegen gröblicher Ordnungsverletzung bis zu 30 Sitzungstagen ausschließen. Bei Verfügung der Ausschließung kann also der Präsident innerhalb eines Strafrahmens von 1 bis 30 Tagen beliebig wählen. Ist der Ausschluß vom Präsidenten ausgesprochen, so hat der Abgeordnete den Saal sofort zu verlassen (§ 91 II). Kommt er dieser Aufforderung nicht sofort nach, sondern widersetzt sich offensichtlich, so zieht er sich ohne weiteres den Ausschluß von weiteren 30 Sitzungstagen zu. Höchstzulässige Dauer der Ausschließung beträgt also 60 Tage.

Normalerweise wird aber der Präsident nicht einen Ausschluß von 30 Sitzungstagen anordnen,[182] sondern nur für den Rest der Sitzung oder höchstens für einige Tage.[183] Hier erhebt sich die Frage, wie sich die Dauer bei Weigerung den Saal zu verlassen bestimmt.

178) Bis zum 11. 12. 1929; s. auch IV 113 S. 3520 C.
179) Um die Ruhe wiederherzustellen, war es nötig 26 Abgeordnete auszuschließen. s. IV 110 S. 3441 ff.
180) z. B. für die oben dargestellte schwere Ordnungsverletzung konnte der Abgeordnete Thesen nur für den Rest der Sitzung (etwa für 1 Stunde) ausgeschlossen werden, da er sofort den Saal verließ (IV 110 S. 3520 C).
181) am 11. Dez. 1929 (IV 113 S. 3520 C).
182) Diese Höchststrafe wurde bisher noch über keinen Abgeordneten verhängt.
183) V 21 S. 787 A: Präs.: Herr Abg. Mühsal, ich verweise sie wegen dauernder Störung des Redners für 3 Tage aus dem Sitzungssaal. Nach Weigerung: ich mache sie darauf aufmerksam, daß sie für 8 Tage von den Sitzungen ausgeschlossen sind. V 43 S. 1606 B: Ausschluß für den Rest der Sitzung. Nach Weigerung: Ausschluß für 21 Tage; darauf Unterbrechung; Nach

Da die Geschäftsordnung darüber schweigt und die Dauer der Ausschließung innerhalb des Rahmens (1—30 Tage) ganz in das Ermessen des Präsidenten gestellt ist, wird auch hier der Präsident frei sein in der Entscheidung. Praktisch wird es so gehandhabt, daß die bisherige Dreigliederung (1, 8, 20 Tage) nach § 91 (alter Fassung) beibehalten wird.[184] Tatsächlich ist ja die Änderung nur für Ausnahmefälle gedacht und normalerweise werden die vor der Änderung geltenden Maßnahmen für genügend erachtet und auch weiter angewandt. Die Höchststrafe, die der Präsident eventuell verhängen kann, soll auch mehr zur Abschreckung dienen als der praktischen Durchführung.

Der Präsident hat also einen großen Spielraum, in dessen Grenzen er frei nach seinem Ermessen die einzelnen Strafen verhängen kann. Da aber der Präsident berechtigt und vor allem auch verpflichtet ist unbedingt für Ordnung zu sorgen, so wird bei der Entscheidung und Beurteilung, wann eine gröbliche Ordnungsverletzung vorliegt und wie hoch die Strafe sein soll, nicht etwa der Ausdruck oder die Handlung als solche ausschlaggebend sein, sondern welche Wirkung von Fall zu Fall die verursachte parlamentarische Ordnungsverletzung auslöst.[185] Zu einer Zeit, da allgemein große Unruhe und Lärm herrscht, wodurch der Präsident in seiner Verhandlungsleitung stark behindert wird, wird er nicht erst 2 oder 3 Ordnungsrufe erteilen und dann erst die Ausschließung verfügen, sondern um den Störungen wirksam begegnen zu können und die Fortführung der Verhandlungen zu gewährleisten bei der Beurteilung der Ausschlußvoraussetzungen einen viel schärferen Maßstab anlegen.

Die Ausschließung tritt mit der entsprechenden Verfügung des Präsidenten in Wirksamkeit. Zu einer bestimmten Form ist er hierzu nicht verpflichtet, er muß nur darauf sehen, daß sein Wille unzweideutig zum Ausdruck kommt.[186] Ist der Ausschluß erklärt, so hat der

(Fortsekung von Anmerkung 183)
Wiedereröffnung: Präs.: der Herr Abg. Lohagen ist wegen fortgesetzter Widersetzlichkeiten gegen die Anordnung des Präsidenten gemäß § 91 Abs. 2 auf 30 weitere Tage (also insgesamt 51 Tagen) von den Sitzungen ausgeschlossen. IV 127 S. 3916: 3 Ausschlüsse für den Rest der Sitzung IV 141 S. 4423 C: Für den Rest der Sitzung, bei Weigerung: Ich weise Sie auf 8 Sitzungstage aus. V 12 S. 512 B: für den Rest der Sitzung.

184) Seit der Neufassung ist noch über keinen Abgeordneten die Höchststrafe verhängt worden.

185) IV 113 S. 3512 D: Solange und soweit der einfache Ordnungsruf ausreicht, um die Ordnung des Hauses aufrecht zu erhalten, wird sich der Präsident damit begnügen.

186) Der Präsident ordnet den Ausschluß gewöhnlich mit den Worten an: Herr Abg. NN, ich schließe Sie aus der Sitzung aus (IV 110 S. 3442 D). Herr Abg. NN, ich weise Sie aus dem Hause. (IV 110 S. 3442 B). Ich fordere Sie auf, den Saal zu verlassen. (IV 110 S. 3443 D.)

Abgeordnete den Sitzungssaal sofort zu verlassen (§ 91 Abs. 2). Diese Folge verbindet der Präsident gewöhnlich mit der Ausschließungserklärung, indem er den betreffenden Abgeordneten auffordert, den Saal sofort zu verlassen.[187] Kommt der Ausgeschlossene dieser Aufforderung nicht sofort nach, sondern weigert sich offensichtlich den Sitzungssaal zu verlassen,[188] so tritt automatisch eine Verschärfung der Strafe ein d. h. der Präsident hat gemäß der Geschäftsordnung weder darauf, ob überhaupt eine Verschärfung eintreten soll, noch auf deren Ausmaß einen Einfluß, vielmehr tritt diese eo ipso mit der Weigerung ein. Gleichgültig auf die Straferhöhung, die in 30 Tagen feststeht, ist es, welche Strafe vorausgegangen ist.[189] Nicht ist darum der Ausdruck: von „weiteren" 30 Tagen, so zu verstehen, daß bereits über 30 Tage ausgeschlossen sein muß, damit die Folge eintreten kann, sondern er bedeutet nur, daß zu der schon ausgesprochenen Strafe eine solche in Höhe von weiteren 30 Tagen hinzukommt.

Im Falle der Weigerung unterbricht[190] der Präsident für kurze Zeit[191] die Sitzung. Nach Wiedereröffnung stellt er die durch das Verhalten des Abgeordneten eingetretene Verschärfung der Strafe fest. Die Unterbrechung erfolgt zu dem Zwecke, weil angenommen wird, daß der betreffende Abgeordnete nach Wiedereröffnung nicht mehr im Saale erscheint, und weil der offensichtliche Ungehorsam gegenüber dem Präsidenten nicht gerade zur Erhöhung der Würde des Hauses und des Ansehens des Präsidentenamtes beiträgt. Es soll wohl auch verhütet werden, daß das unwürdige Schauspiel einer gewaltsamen Entfernung notwendig wird. Entgegen der Geschäftsordnung hebt aber der Präsident im Falle der Widersetzlichkeit die Sitzung vielfach nicht sofort auf, sondern versucht vorher den Abgeordneten zur Befolgung seiner Anordnung zu bringen, wobei er allerdings eine Verschärfung eintreten läßt, deren Höhe er nach seinem Ermessen bestimmt. Nur wenn die wiederholten Aufforderungen nichts fruchten, hebt er die Sitzung auf, womit dann die erhöhte Verschärfung unabhängig vom Willen des Präsidenten gemäß der Geschäftsordnung Platz greift.

Die Ausschließung wird der Präsident zweckmäßigerweise immer sofort anordnen, wenn er die gröbliche Ordnungsverletzung bemerkt. Zulässig ist es aber zweifellos, daß die Ausschließung auch später

187) . . . . und fordere Sie auf, den Saal zu verlassen. (IV 110 S. 3442 B).
188) regelmäßig fordert der Präsident den Abgeordneten ein 2. Mal auf.
189) V 43 S. 1606 B: Ausschluß für 21 Tage. Nach Wiedereröffnung der Sitzung stellt der Präsident den Ausschluß von weiteren 30 Tagen fest.
190) Zwischen den beiden Ausdrücken, Unterbrechung oder Aufhebung wird in diesem Falle praktisch kein Unterschied gemacht.
191) z. B. 1/4 Stunde: IV 110 S. 3442 C.

noch, entweder in derselben oder sogar in der nächsten Sitzung, angeordnet wird.[192]

Zu untersuchen ist, ob ein ausgeschlossener Abgeordneter innerhalb der Ausschlußfrist wieder zugelassen werden kann.[193] Eine Möglichkeit besteht darin, daß der Abgeordnete das ihm durch die Geschäftsordnung (§ 92) verliehene Rechtsmittel anwendet.[194] Weiter nennt die Geschäftsordnung keinen Weg. Es ist zu erwägen, ob der Präsident berechtigt ist den Ausschluß wieder rückgängig zu machen. Das ist jedoch (außer im Falle eines Irrtums seinerseits) zu verneinen; denn er hat beim Ausschluß die ihm durch die Geschäftsordnung gewährte Befugnis ausgeübt und der Ausschluß steht damit geschäftsordnungsmäßig fest. Noch deutlicher ist es beim automatischen Ausschluß, wenn dem Präsidenten die weitere Verfügung über die Ausschließung aus der Hand genommen ist und die Verschärfung allein durch das Verhalten des Abgeordneten herbeigeführt wird. Die durch den Präsidenten oder gemäß Geschäftsordnung festgesetzte Ausschließung kann weder vom Präsidenten noch vom Reichstag selbst durch Mehrheitsbeschluß zurückgenommen oder verkürzt werden, außer es würde die Geschäftsordnung in dieser Hinsicht durch Beschluß geändert. Es besteht nur eine Möglichkeit, nämlich das einmalige Abgehen von der Geschäftsordnung gemäß § 114, wobei sich kein Widerspruch von Seiten des Hauses ergeben dürfte.[195]

Die Zulässigkeit der Ausschließung ist sehr umstritten.[196]

Der 1. Einwand gegen die Zulässigkeit der Ausschließung durch

192) Ein Abgeordneter machte sich in der 117. Sitzung einer gröblichen Ordnungsverletzung schuldig in dem Augenblick, als die Beschlußunfähigkeit festgestellt wurde. Die Sitzung wurde aufgehoben. In der nächsten Sitzung (III 118 S. 4312 C) wurde dann der Ausschluß verfügt. V 4. S. 39 B: Präs.: sollte ich nachträglich in die Lage kommen, die Ruhestörer der heutigen Verhandlung festzustellen, so behalte ich mir vor, die Maßnahmen, die § 91 der Geschäftsordnung vorschreibt, gegen die betreffenden Herren nachträglich zur Anwendung zu bringen. Für den Fall, daß ich nach Schluß dieser Sitzung zu späteren Maßnahmen gezwungen werde, werde ich die betreffenden Herren schriftlich im voraus unterrichten, daß sie von der nächsten Sitzung an nicht mehr an den Verhandlungen teilnehmen dürfen.

193) Es kommt hier natürlich nicht ein für den Rest der Sitzung, sondern nur auf längere Zeit Ausgeschlossener in Frage.

194) Hat noch nie zum Ziele geführt, weil der Präsident im Falle eines Irrtums ohne weiteres die Strafe für nichtig erklärt.

195) III 125 S. 4563: einem Antrag auf Wiederzulassung eines ausgeschlossenen Abgeordneten wurde stattgegeben, weil sich kein Widerspruch dagegen erhob. III 150 S. 5229 C: Antrag durch den Präsidenten auf Wiederzulassung eines ausgeschlossenen Abgeordneten, damit er sich an der Abstimmung beteiligen könne; dem Antrag wurde stattgegeben.

196) Für die Ausschließung: Hubrich 456/59; Jellinek 172; Finger 239; Bornhak I 429, 451; Binding S. 871; Hamm DJZ 1912, 649 ff; v. Bar im Recht 1912, 303 ff; Goldschmidt JW 1912, 562 ff; Burki 116; Vogler 29. Gegen die Ausschließung: Perels 100/101; Schleiden II 61 ff; Seidel 415

den Präsidenten: „der Gewählte vertrete, indem er gewählt wurde, seinen Wahlkreis; der Ausschluß richte sich nicht nur gegen den Abgeordneten allein, sondern unmittelbar auch gegen dessen Wahlkreis und dadurch werde der Wahlkreis seines Vertreters im Reichstag beraubt".[197] Hiergegen ist zu erwidern: Der Abgeordnete vertritt grundsätzlich das ganze Volk und nicht seinen Wahlkreis, die dortigen Anhänger, eine Partei, einen Beruf, eine Konfession. Seinem Wahlkreis gegenüber ist er höchstens moralisch und in seinem Interesse verpflichtet, rechtlich aber ist er völlig frei und unabhängig von diesem. Deutlich spricht Art. 21 RV aus, daß der Abgeordnete Vertreter des ganzen Volkes ist. Er ist nur seinem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.[198] Die Abgeordneten sind unabhängig gegenüber jedermann. Es soll dadurch gerade verhindert werden, daß die Einzelinteressen der Vertretenen überwiegen und dadurch ein einheitliches Ergebnis zur Unmöglichkeit gemacht wird. Über allem steht das Gesamtwohl.

2. Einwand: „Der Ausschluß verstoße gegen ein dem Abgeordneten von der Verfassung gewährtes Recht und die Pflicht, an den gesamten Verhandlungen des Parlaments teilzunehmen."[198a]

Ein solches Recht ist nirgends in der Reichsverfassung hervorgehoben. Daß es besteht, soll nicht bezweifelt werden, aber es ist fraglich, in welchem Umfang es besteht. Zur Klärung dieser Frage ist davon auszugehen, daß die Reichsverfassung über dieses Recht der Teilnahme völlig schweigt, aber ausdrücklich ausspricht, daß der Reichstag sich seine Geschäftsordnung gibt, (Art. 26 RV) oder deutlicher gesagt, daß er die Kompetenz hat seine internen Angelegenheiten selbständig, also nach freiem Ermessen und unabhängig von anderen Staatsorganen, zu regeln, besonders auch die zur Durchführung eines sachgemäßen Geschäftsganges notwendigen Ordnungsmittel anzuwenden und mit ihrer Hilfe das Ansehen und die Würde des Hauses zu wahren. Der Reichstag kann also seine Organisation und sein Verfahren selbständig regeln, aber mit einer Einschränkung, nämlich als die Bestimmungen der Geschäftsordnung nicht den Gesetzen oder gar der Verfassung widersprechen.

Der Reichstag ist oberstes Staatsorgan. Als solches hat er die Verpflichtung die parlamentarischen Geschäfte durchzuführen d. h. alle Handlungen vorzunehmen, die nötig sind zur Aufrechterhaltung

(Fortsetzung von Anmerkung 196)
Weigel 77; Stranz DJZ 1910, 574; v. Gerber 139. Bendix JW. 1912, 665; Heinemann DJZ 1913, 865 ff; Werthauer JW. 1912, 843; v. Roenne-Zorn I 337; Seligmann 84.

197) Hiergegen Hubrich 433, Weigel 89

198) s. auch Anschütz. Anm. zu Art. 20 und 21 RV.

198a) so namentlich Perels S. 101.

des bestehenden Staatsgebildes. Erledigung dieser Aufgabe ist oberstes Prinzip, dem alles andere untergeordnet werden muß. Zweck der Geschäftsordnung ist nun Herbeiführung eines geordneten Verhandlungsverfahrens. Um seiner Aufgabe, der Erfüllung dieses obersten Prinzips gerecht werden zu können, muß das Parlament seinen Willen, der als Wille der Gesamtheit gilt, nach außen kundgeben. Dieses geschieht in der Form der Beschlußfassung. Wie schon oben angedeutet, hat sich der Verwirklichung dieses Prinzips alles andere unterzuordnen. Deswegen muß es als unzulässig angesehen werden, wenn der Erreichung dieses Zieles mit anderen als verfassungs- und geschäftsordnungsmäßigen Mitteln entgegengewirkt wird. Wäre nun das Recht des Abgeordneten, an den Verhandlungen teilzunehmen unbeschränkt, so könnte eine Opposition die Geschäftsführung im Parlament unmöglich machen und die ganze Arbeit sabotieren. Damit wäre das Parlament als oberstes Staatsorgan lahmgelegt.

Wenn nun die Reichsverfassung über das zweifellos bestehende Recht des Abgeordneten an den Verhandlungen teilzunehmen schweigt, weiterhin aber dem Reichstag die Kompetenz gibt seine internen Angelegenheiten selbständig zu regeln, so ist es rechtlich unbestreitbar zulässig und gerechtfertigt, daß die Geschäftsordnung, deren Zweck es ist, ein geordnetes Verhandlungsverfahren zur Erledigung der Parlamentsgeschäfte zu gewährleisten, eine Bestimmung enthält, wonach ein Abgeordneter bei Verhinderung der Durchführung der Geschäfte ausgeschlossen werden kann; denn es kann doch nicht der Wille der Reichsverfassung sein, daß sie dem Abgeordneten das Recht der Teilnahme auch für den Zeitpunkt geben will, da er diese Verhandlungen unmöglich macht; dadurch würde sie sich selbst zur Bedeutungslosigkeit verurteilen.[199]

2.

Gewaltsame Entfernung des Abgeordneten.

Ist ein Abgeordneter infolge gröblicher Ordnungsverletzung vom Präsidenten ausgeschlossen worden, so hat der Abgeordnete die Pflicht den Sitzungssaal sofort zu verlassen. Hier erhebt sich die wichtige Frage, ob der Abgeordnete im Weigerungsfall mit körperlicher Gewalt, etwa durch hinzugezogene Sitzungspolizei, entfernt werden kann. Die Geschäftsordnung schweigt hierüber. Da die Ausschließung rechtlich zulässig ist,[200] so wäre es nicht außergewöhnlich, wenn die Geschäftsordnung diese Bestimmung über gewaltsame Entfernung eines unbotmäßigen Abgeordneten getroffen hätte.

199) Nähere Ausführungen hierüber s. Vogler 29 ff; Spengler S. 52.
200) s. oben S. 108.

Bei der Beratung zur Geschäftsordnung wurde lebhaft erörtert, ob es im Interesse des Ansehens des Präsidenten gut und zulässig sei diesem in der Geschäftsordnung ausdrücklich die Macht zu geben seinem Ausschließungsbefehle durch gewaltsame Entfernung Nachdruck zu verleihen, da es doch unliebsam und beschämend für den Reichstag und seinen Präsidenten sei, wenn der Ausschluß zwar formell ausgesprochen werden könne, aber bei Widerstand durch den Abgeordneten beider Macht zu Ende sei. Von verschiedenen Parteien (rechts) wurde die Einführung einer Parlamentswache und die damit verbundene Erhöhung der Macht und des Ansehens des Präsidenten verlangt. Trotz der ausführlichen Debatte darüber [201] kam man letzten Endes doch zu keinem Ergebnis, es wurde in die Geschäftsordnung keine Bestimmung über Zulässigkeit des gewaltsamen Ausschlusses aufgenommen und festgelegt. Scheinbar blieb es also beim alten Stand, nämlich daß der Präsident die Ausweisung zwar aussprechen könne, aber daß ihm die Exekutive seines Machtspruches fehle.

Da die Geschäftsordnung die gewaltsame Entfernung nicht ausdrücklich zuläßt, so muß ihr Schweigen infolge der Wichtigkeit der Zulässigkeit oder Nicht-Zulässigkeit der Gewaltanwendung als Verneinung gelten d. h. auf Grund der Geschäftsordnungsbestimmungen muß man zur Anschauung kommen, daß Gewaltanwendung gegenüber einem renitenten Abgeordneten unzulässig sei. Dieses Ergebnis ist aber gänzlich unbefriedigend und beschämend, da der Reichstag und der Präsident vor einem widerspenstigen Abgeordneten einfach seinen Bankrott erklären müßte. Damit würde auch der Ausschluß seinen Sinn verlieren. Man denke sich eine Gerichtsbarkeit ohne Vollziehungsgewalt; es wird zwar eine Strafe ausgesprochen, aber ob der Täter sie auf sich nimmt, hängt von ihm selbst ab. Wo bliebe hier die Autorität des Staates? Das Parlament muß darum unbedingt die nötigen Mittel besitzen, um seinen Machtsprüchen Geltung verschaffen zu können.

Nun ist Art. 28 RV dahin zu untersuchen, ob er dem Präsidenten das fehlende Machtmittel in die Hand gibt. Art. 28: „Der Präsident übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude aus". Hausrecht und Polizeigewalt sind in einem Satz nebeneinander genannt. Man könnte annehmen, daß Hausrecht mit Polizeigewalt zu-

201) I 266 S. 8967 A: Wenn der Reichstag durch die Geschäftsordnung dem Präsidenten als Disziplinarmittel die Befugnis erteilt hat, einen Abgeordneten wegen gröblicher Ordnungsverletzung auszuschließen, so muß ihm darüber hinaus auch die Möglichkeit gegeben sein einen Abgeordneten, der dieser Aufforderung nicht folgt, mit Gewalt zu entfernen. Die so vergrößerte Macht des Präsidenten gibt ihm auch höheres Ansehen. I 266 S. 8973 A: Anregung zur Einführung einer Parlamentswache, über deren Einrichtung und Organisation der Präsident selbst Bestimmungen trifft und die ihm zur Verfügung steht.

sammenfalle, daß beide Begriffe identisch seien d. h. Hausrecht und Polizeigewalt das Recht sei zur Abwehr aller Eingriffe und Störungen der ordnungsmäßigen und zweckdienlichen Erledigung der Aufgaben des Reichstages, Polizeigewalt demnach nur ein wichtiger Bestandteil des Hausrechts. Diese Ansicht geht fehl. Die Frage läßt sich klären, wenn man die Stellung betrachtet, die der Präsident als Inhaber des Hausrechts und als Inhaber der Polizeigewalt einnimmt.[202] Als Wahrer des Hausrechts vertritt der Präsident den Eigentümer des Reichstagsgebäudes, also den Reichsfiskus. Als Verwalter der Polizei in diesem Gebäude ist er Organ der öffentlichen Gewalt. Unter Hausrecht versteht man das rein private Recht, das jedem Hausbesitzer zusteht. Der Präsident ist die ausübende Stelle hierfür, er hat das Hausrecht eben als Vertreter des Reichsfiskus.[203] Der Präsident ist demnach der Berechtigte im Sinne des § 123 RStrGB. Der Abgeordnete ist aber berechtigt in dem Reichstagsgebäude, d. i. in einem zum öffentlichen Dienst bestimmten abgeschlossenen Raum, zu verweilen. Ist er aber von dem Präsidenten als dem Berechtigten wegen gröblicher Ordnungsverletzung auf Grund des § 91 GO. von der Sitzung ausgeschlossen, wozu der Präsident rechtlich in der Lage ist,[204] so ist der Abgeordnete von diesem Zeitpunkt an nicht mehr berechtigt im Reichstagsgebäude anwesend zu sein,[205] sein weiterer Aufenthalt widerspricht vielmehr dem Willen des Berechtigten gemäß § 123 RStrGB und ist darum rechtswidrig. Kommt der Abgeordnete der Aufforderung sich zu entfernen nicht nach oder dringt er nach Ausschluß wieder in den Saal ein, so macht er sich durch Verletzung des Hausrechts d. h. des rechtlich geschützten Interesses, welches das Parlament bezw. der Präsident an der ungestörten Betätigung des eigenen Willens in den ihm für seine Tätigkeit dauernd überlassenen Räumen hat, eines Hausfriedensbruches nach § 123 RStrGB schuldig.[206] Zur Stellung des Antrags auf

202) s. hierüber Stier-Somlo 587; Anschütz zu Art 28; Poetzsch-Heffter zu Art. 28.
203) s. hierüber unten 131.
204) s. Ausführungen auf Seite 66.
205) § 91: Das Mitglied hat den Sitzungssaal sofort zu verlassen.
206) s. Liszt § 119; Hubrich 437; Weigel 64/65; Hamm DJZ 1912/562; Palm 52; Goldschmidt JW. 1912/564 ff; s. auch Sitzungsberichte: Das Bestehen des Hausrechts auch den Abgeordneten gegenüber wurde im Reichstag von allen Rechts- und Mittelparteien durch ausdrückliche Erklärung gelegentlich der Entscheidung über den Einspruch eines ausgeschlossenen Abgeordneten anerkannt. z. B II 22 S. 788 C, 789 A: Abg. Schulz: Wir werden dem Herrn Präsidenten . . ., insbesondere bei der entschiedenen Wahrung des Hausrechts jede Unterstützung zuteil werden lassen. Abg. Koch: Wir sind uns einig darüber, jede Maßnahme des Präsidenten zu unterstützen, die er in Wahrung des Hausrechts ergreift, um die Durchführung einer Sitzung gegenüber den Störungsversuchen einzelner sicherzustellen. II 25 S. 980 B: Präs. Wallraf: Nach der Reichsverfassung steht dem Präsidenten des

Strafverfolgung ist als der Berechtigte der Präsident zuständig.[207]

Da der Tatbestand des § 123 durch Nichtbefolgung des Ausschließungsbefehls erfüllt ist, kann der Präsident den Widerspenstigen im Wege der Selbsthilfe zwangsweise entfernen lassen.[208] Demnach ist gewaltsame Entfernung rechtlich begründet und der Präsident kann auf diesem Wege seinem Machtspruche auf Ausschließung Nachdruck verleihen und auch tatsächlich durchführen.

Zur Entfernung eines Abgeordneten mit Brachialgewalt könnte der Präsident die Hilfe der Hausdiener in Anspruch nehmen. Das aber entspräche nicht der Würde des Hauses und es würde auch das Ansehen der Abgeordneten darunter zu sehr leiden. Daher ist es zu begrüßen, daß der Präsident praktisch nur die Polizei in Anspruch nimmt, die seinem Ersuchen als dem Inhaber der Polizeigewalt im Reichstagsgebäude zur Hilfeleistung stattgeben muß.[209] Wird nun den Polizeibeamten, deren sich der Präsident in der Praxis immer bedient[210] und die sich dadurch in rechtmäßiger Ausübung ihres Amtes befinden, Widerstand geleistet, so macht sich der Betreffende auch strafbar wegen Widerstandes gegen die Staatsgewalt[211] nach § 113 RStrGB, wenn nicht sein guter Glaube das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit und damit der Strafbarkeit ausschließt.[212]

Fortsetzung der Anmerkung 206 von Seite 61. Reichstags das Hausrecht zu. Ich mache Sie darauf aufmerksam, daß ein Widerstand gegen die in meinem Auftrag ausgeführten Maßnahmen einen Hausfriedensbruch darstellt, daß weiterhin Widerstand gegen die Exekutivbeamten als Widerstand gegen die rechtmäßige Ausübung der Staatsgewalt gilt; der Abgeordnete, der auf frischer Tat festgenommen wird, seine Immunität gemäß Art. 37 RV in Frage stellt. I 392 S. 12179 C: Auf Grund des Hausrechts verbot Präsident Löbe einem Ausgeschlossenen ausdrücklich das Betreten des ganzen Sitzungsgebäudes, nicht nur des Saales. So auch Präs. Wallraf II 22 S. 771 B; Vizepräsident Rießer III 10 S. 166 C.

207) Bisher kein Fall bekannt, daß der Präsident einen solchen Antrag gestellt hätte und ein Abgeordneter verurteilt worden wäre.

208) Beispiele gewaltsamer Entfernung durch die Polizei: II 25 S. 979 D, 980 C; III 109 S. 3855 C, 3856 A; III 118 S. 4319 D: Wenn der Herr Abgeordnete auch jetzt noch den Sitzungssaal nicht verläßt, dann würde ich bedauern, zu dem allerletzten und schärfsten Mittel greifen zu müssen, einem Mittel, das nur einmal in der Geschichte unseres Parlaments bis jetzt Anwendung gefunden hat. Im übrigen mache ich darauf aufmerksam, daß jetzt der Abg. mit Brachialgewalt aus dem Sitzungssaal entfernt werden muß. Ich lasse nun das eintreten, was ich nach Kräften zu verhindern versucht habe. Zu diesem Zwecke unterbreche ich die Sitzung auf 1/4 Stunde und ersuche die Polizei, die mir zur Verfügung steht, die Herren Abg. NN aus dem Saal zu führen.

209) S. Ausführungen S. 133.

210) Es besteht keine Hauspolizei.

211) II 25 S. 980 B: Präs. Wallraf: Widerstand gegen die Exekutivbeamten gilt als Widerstand gegen die Staatsgewalt.

212) Auch hier hat kein Staatsanwalt eingegriffen, obwohl sich schon mehrfach Abgeordnete der Entfernung widersetzt haben.

Damit das Ansehen des Hauses und der Abgeordneten nicht noch mehr leidet, wenn das traurige Schauspiel einer gewaltsamen Entfernung sich vor den Augen der Tribünenbesucher und der Pressevertreter abspielen würde, unterbricht der Präsident die Sitzung, läßt die Tribüne räumen und ersucht die Pressevertreter den Saal zu verlassen. Hierauf greift die Polizei ein und vollzieht die Ausschließung.

Bisher sind nur wenige Fälle einer gewaltsamen Entfernung vorgekommen. Der Präsident versucht nämlich unter allen Umständen ein solches Ereignis zu vermeiden,[213] selbst unter Verzicht auf sein tatsächliches Recht.[214]

Da also der Präsident nach dem jetzigen Recht die Befugnis und die Macht hat einen Abgeordneten nicht nur auszuschließen, sondern ihn auch gewaltsam entfernen zu lassen, er somit kraft der ihm zustehenden Gewalt rechtmäßig handelt, ein Abgeordneter dagegen, der im Sitzungssaal trotz der Aufforderung verweilt, sich rechtswidrig verhält, kann sich der Präsident niemals nach § 105 RStrGB strafbar machen.[215] Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist der Tatbestand des § 105 — gewaltsame Entfernung eines Parlamentsmitgliedes aus dem Parlament — zwar erfüllt, aber in § 105 handelt es sich immer nur um Mitglieder, die das Recht der Anwesenheit im Hause und der Mitwirkung an dessen Geschäften besitzen. Dies ist aber von einem Mitglied, das den Hausfrieden gebrochen hat, nicht der Fall und demgemäß kann von der Anwendung des Strafgesetzes gegen den Präsidenten nicht die Rede sein.[216]

Eine akzessorische Begleiterscheinung des Ausschlusses ist der Entzug der Aufwandsentschädigung und der Freifahrkarte (§ 91). Diese Folge tritt von selbst ohne Zutun des Präsidenten und unabhängig von dessen Willen ein.

Bei der Aufwandsentschädigung ergeben sich über die Zulässigkeit des Entzuges rechtlich keine Schwierigkeiten; denn im Gesetze über die Entschädigung der Mitglieder des Reichstages[217] ist nach

213) III 109 S. 3856 A: Ich lasse nun das eintreten (nämlich gewaltsame Entfernung), was ich nach Kräften zu verhindern versucht habe.

214) III 413 S 13938 B: Als ein ausgeschlossener Abgeordneter der Aufforderung des Präsidenten, den Sitzungssaal zu verlassen, nicht nachkam, verkündete der Präsident: Infolgedessen sind wir außer Stande heute weiter zu verhandeln. Der Präsident bricht nun die Sitzung ab und schlägt die Tagesordnung für die nächste Sitzung vor.

215) Spielte im alten Recht eine Rolle beim Fall Bochardt-Leinert. Es ist aber die Rechtmäßigkeit der Entfernung anerkannt worden. Reichsgerichtsentscheidung s. DJZ 1913/856; DJZ 1912/649.

216) Nicht kommt diesen Abgeordneten der Art. 36 R.V. zugute. S. besonders Anschütz zu Art. 36; Stier-Somlo S. 574; Hatschek S. 441 ff.

217) Vom 25. April 1927, R.G.Bl. II S 323.

§ 1 Ziff. 2 Abs. 3 ausdrücklich festgelegt,[218a] daß in der Geschäftsordnung des Reichstags außer der zeitweiligen Ausschließung von den Sitzungen des Reichstags und seiner Ausschüsse das gleichzeitige Ruhen des Rechts auf Entschädigung ausgesprochen werden kann. Das ist geschehen durch § 91 GO.

Da der Präsident nach § 5 dieses Gesetzes ermächtigt ist Richtlinien zu treffen, wann die Voraussetzungen für die Auszahlung der Aufwandsentschädigung vorliegen, und die Geldzahlungen anzuweisen, ist er berechtigt und verpflichtet die durch den Ausschluß verfallene Aufwandsentschädigung zurückbehalten und nicht zur Auszahlung zu bringen. Die Aufwandsentschädigung ist an jedem Monatsersten im Voraus zu zahlen. Der Präsident verlangt nun nicht etwa die verfallene und demnach zu viel bezahlte Entschädigung zurück, sondern bringt sie im nächsten Monat in Abzug.

Mit dem Ausschluß verbindet sich automatisch noch der Entzug der Freifahrkarte (§ 1 des Gesetzes). Während bei der Aufwandsentschädigung keine rechtliche Schwierigkeit für den Entzug vorliegt, ist die Gültigkeit der rechtlichen Voraussetzungen für den Entzug der Freifahrkarte sehr strittig.[218b] Der Verlust des Rechtes auf freie Eisenbahnfahrt durch den Ausschluß ist durch § 1 Abs. 4 des Gesetzes über Entschädigung der Mitglieder des Reichstages ausgesprochen, also durch ein einfaches Reichsgesetz. Das Recht zur freien Eisenbahnfahrt auf allen deutschen Eisenbahnen für die Mitglieder des Reichstags ist aber verfassungsrechtlich gewährleistet gemäß Art. 40 R.V. Damit steht das stärkere Verfassungsrecht einem einfachen Gesetz gegenüber, was die Folge hat, daß letzteres außer Kraft gesetzt wird. Man muß sich nun fragen, wie es kommt, daß diese Bestimmung in § 1 aufgenommen wurde, obwohl sie doch offensichtlich einer Verfassungsvorschrift widerspricht. Für die Zulässigkeit des Entzuges der Freifahrkarte wird ins Feld geführt, daß die nähere Regelung ihres Bezuges einem Reichsgesetz überlassen worden ist. Art. 40: „Die Mitglieder des Reichstages erhalten das Recht zur freien Fahrt auf allen deutschen Eisenbahnen „sowie" Entschädigung nach Maßgabe eines Reichsgesetzes."

Strittig ist nun, ob sich die Wendung, nach Maßgabe eines Reichsgesetzes, nur auf die Entschädigung oder auch auf das Recht zur Freifahrt bezieht, d. h. ob die nähere Regelung des Bezuges der Freifahrkarte und der Aufwandsentschädigung durch die Verfassung einem Reichsgesetz überlassen ist. Unzweifelhaft wäre die Angelegenheit entschieden, wenn Art. 40 in der Form gefaßt wäre: „. . . das Recht zur freien Fahrt „und" Entschädigung . . . .". Die beiden

218a) S. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder des Reichstags vom 27. 12. 29., R.G.Bl. II S. 762.
218b) s. IV 113 S. 3518 B ff. IV 113 S. 3513 A.

Punkte sind aber nicht mit „und", sondern mit dem Ausdruck „sowie" verbunden und so entstanden Zweifel. Durch „sowie" ist offensichtlich ausgedrückt, daß die beiden Sachen scharf getrennt sind, nämlich, daß sich die Wendung, „nach Maßgabe eines Reichsgesetzes" nur auf die Entschädigung bezieht, also das Recht auf freie Eisenbahnfahrt absolut, ohne jede Einschränkung, verankert ist solange, als nicht ein verfassungsänderndes Gesetz ergangen ist. M. E. ist es somit unzulässig durch einfaches Reichsgesetz das Recht auf freie Eisenbahnfahrt einzuschränken oder für die Zeit des Ausschlusses ganz aufzuheben.

Die Praxis hat aber gegen diese Ansicht entschieden, nämlich daß die Freifahrkarte durch einfaches Gesetz entzogen werden dürfe, weil sich der Ausdruck „nach Maßgabe eines Reichsgesetzes" auch auf Freifahrkarte beziehe.

Trotz dieser tatsächlichen Regelung sind sich alle darüber einig, daß die Streitfrage nicht mit absoluter Sicherheit entschieden werden könne, daß es vielmehr sehr schwer, ja unmöglich sei eine einwandfreie juristische Lösung zu finden. Besonders deutlich traten diese Gegensätze und Zweifel bei der Beratung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder des Reichstages zu Tage und bei der entsprechenden Änderung des § 91 G.O.[219] Wenn nun solche berechtigte Zweifel aufgetreten sind und niemand mit Sicherheit entscheiden kann, ob Art. 40 so oder so auszulegen sei, so wäre es wohl angezeigt gewesen ein verfassungsänderndes Gesetz zu beschließen um alle Zweifel zu beheben; denn ein Gesetz, das eine so unsichere Grundlage hat und über dessen Gültigkeit schon ein großer Teil des Reichstags im Unklaren ist, spricht wirklich nicht für die Autorität und das Ansehen des Staates. Selbst die Befürworter des Gesetzes mußten zugeben, daß das Gesetz durch diese rein formalistische Auslegung auf sehr schwachen Füßen stehe, deshalb suchte man die Gültigkeit einer Entziehung auf anderem Wege zu begründen.[220]

Der Abgeordnete habe gemäß Reichsverfassung zwar das Recht auf Freifahrkarte, aber er habe ein noch viel höheres Recht, das verfassungsmäßig verbürgt sei, nämlich an den Sitzungen des Reichstags teilzunehmen. Trotzdem habe die Disziplinargewalt aller Parlamente dieses höchste Recht des Abgeordneten aufgehoben, wenn die Existenz und die Arbeit des Parlaments in Frage stehe. Der Reichstag sei vorhanden um die ihm verfassungsmäßig obliegenden Aufgaben zu erledigen; werde er daran gehindert, so befinde er sich in einer Notlage und der Präsident müsse im Stande sein diese Hindernisse zu beseitigen, auch wenn die Verfassung dadurch verletzt werde.

Der Ansicht kann nur teilweise beigepflichtet werden. Oberste

219) IV 113 S. 3518 B.
220) Siehe Präsident Löbe IV 113 S. 3513 A.

Richtlinie für den Reichstag ist es seine ihm durch die Verfassung auferlegten Aufgaben zu erfüllen. Diesem Grundsatz hat sich alles andere unterzuordnen und der Präsident muß in der Lage sein alle Hindernisse, die dieses Ziel vereiteln wollen, zu beseitigen. Aus diesem Grunde ist es notwendig, daß der Präsident die Macht hat einen Abgeordneten, der die Arbeit im Reichstag sabotiert, auszuschließen und ihm dadurch sein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht zeitweilig zu entziehen.[221] Diese Maßnahme entspringt aus der Notlage heraus. Die oben ausgesprochene Ansicht, daß die Entziehung der Freifahrkarte aus diesen Gründen heraus rechtlich zulässig sei, geht zu weit.

Dadurch daß der Ausschluß zugelassen ist, können nicht beliebig viele andere Maßnahmen getroffen werden, die gegen die Verfassung verstoßen. Unterschiedsmerkmal zwischen den zulässigen und unzulässigen Maßnahmen besteht in der unbedingten Notwendigkeit der Ermöglichung der Durchführung der Geschäfte des Reichstags. Von der Entziehung der Freifahrkarte kann man das nicht sagen. Diese besteht lediglich in einer materiellen Schlechterstellung des betreffenden Abgeordneten und trifft nur einen Teil der Abgeordneten empfindlich. Aber sie ist durchaus nicht notwendig um den Reichstag in die Lage zu setzen seine Aufgaben zu erledigen. Man kommt daher, auch von der Seite gesehen zur Ansicht, daß die Entziehung der den Abgeordneten verfassungsmäßig zustehenden Freifahrkarte unzulässig und ungültig ist. Der Anspruch der Abgeordneten auf die Freifahrkarte kann durch die Entziehung nicht vernichtet werden.

§ 15.

Unterbrechung und Aufhebung der Sitzung.

Ein weiteres Mittel zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Gewährleistung der Erledigung der Reichstagsgeschäfte gibt dem Präsidenten § 93. Der Präsident kann die Sitzung auf bestimmte Zeit aussetzen oder ganz aufheben. Aussetzung oder Unterbrechung sind synonyme Ausdrücke für dieselbe Maßregel. Sie bedeuten, daß nach Aussetzung oder Unterbrechung die Sitzung bei Wiederbeginn als alte, einfach unterbrochene, zu gelten hat.[222] Voraussetzung für das Eingreifen des Präsidenten in dieser Richtung ist störende Unruhe. § 93 kommt dann zur Anwendung, wenn die Ruhe durch einfache Ordnungsrufe oder Ausschließung, also durch Disziplinarmittel gegen bekannte und bestimmte Personen, nicht mehr aufrechterhalten werden kann.

Bei störender Unruhe kann nämlich vielfach nicht unterschieden

221) Siehe auch oben S. 97.
222) Gegensatz ist Aufhebung oder Schließung.

werden, wer die Täter sind, weshalb auch die Ordnung nicht dadurch aufrechterhalten oder wiederhergestellt werden kann, daß aus der Menge der Unruhestifter jemand herausgegriffen und ausgeschlossen wird. Das wäre auch ungerecht, da Schuldige und Unschuldige getroffen werden könnten.

Anlaß der störenden Unruhe ist regelmäßig ein Gegenstand, über den sich eine Mehrheit oder Minderheit betroffen fühlt, entweder durch einen Antrag oder eine Äußerung oder Tätlichkeit eines Abgeordneten der Gegenpartei. Als einziges geeignetes Mittel hiergegen ist Aussetzung oder Unterbrechung am Platze; denn wenn nach einiger Zeit die Sitzung wieder fortgesetzt wird, hat sich die Aufregung meist gelegt und dann kann ruhig und sachlich weiterverhandelt werden.[223]

Die Unterbrechung oder Aufhebung erfolgt durch ausdrückliche Erklärung des Präsidenten. Es kann nun der Fall eintreten, daß die Unruhe und der Lärm so groß ist, daß sich der Präsident überhaupt nicht bemerkbar machen kann. Für diesen Fall hat er die Möglichkeit durch Verlassen des Präsidentenstuhles die Sitzung ohne weiteres auf eine Stunde zu unterbrechen.

Die Aussetzung oder Unterbrechung ist eine reine Geschäftsordnungsmaßnahme zur Gewährleistung eines ruhigen und sachlichen Fortganges der Verhandlungen; sie ist rein präventiver Natur und dient dazu, einen ruhigen Zeitpunkt für die Weiterverhandlung abzuwarten.[224]

§ 16.

Rechtsmittelverfahren im Disziplinarstrafrecht.

Rechtsmittel gibt es in 2 Fällen, nämlich beim Ordnungsruf (§ 89) und bei der Ausschließung von der Sitzung (§91). Der betroffene Abgeordnete kann gegen das durch den Präsidenten verhängte Disziplinarstrafmittel Einspruch erheben und den Reichstag als letzte Instanz zur Entscheidung anrufen. Der Einspruch hat Devolutiveffekt, keinen Subspensiveffekt; die Vollstreckbarkeit der erstinstanziellen Entscheidung wird durch die Einlegung des Rechtsmittels nicht gehemmt.[225]

Bezüglich der Formalien verlangt die Geschäftsordnung, daß der Einspruch schriftlich eingelegt wird. Frühester Zeitpunkt für die Entscheidung ist die nächste Sitzung. Der Einspruch wird vom Reichstag durch einfachen Mehrheitsbeschluß erledigt, indem darüber abge-

223) Fälle der Unterbrechung: II 10 S. 248 D, 249 B; III 413 S. 13938 B auf 5 Minuten wegen Handgemenge. IV 69 S. 1803 B: auf ½ Stunde wegen Absingen der Internationale durch die Kommunisten. V 5 S. 175 A auf 5 Minuten.

224) s. auch Hubrich 435; Weigel 97; Seligmann 78; Vogler 41.

225) Vogler 41.

stimmt wird, ob der Ordnungsruf oder die Ausschließung von der Sitzung gerechtfertigt war, also je nach der Mehrheit entweder Bestätigung oder Aufhebung der ausgesprochenen Strafe. Im Interesse der schnellen Erledigung der übrigen Reichstagsgeschäfte und zur Wahrung der Autorität des Präsidenten erfolgt die Entscheidung über den Einspruch gemäß der Geschäftsordnung ohne Besprechung, auch der Betroffene selbst erhält nicht das Wort.[226]

Da dem Haus vor der Abstimmung lediglich die Tatsache eines Einspruches, nicht aber die Gründe, die für und gegen das verhängte Disziplinarmittel sprechen, mitgeteilt werden, erhebt sich die Frage, ob durch diese Regelung ein sachliches und objektives Urteil und eine entsprechende Abstimmung gewährleistet wird. Dieser Mangel besteht jedoch nur scheinbar; denn die Gründe der Erteilung des Disziplinarmittels ersehen die Abgeordneten aus dem Stenographenbericht, wenn sie dieselben nicht schon bei der Verhängung der Strafe wahrgenommen haben sollten.[227]

Das Institut des Einspruches schließt die Möglichkeit eines sofortigen Widerspruches gegen eine Disziplinarstrafe aus; denn wenn gegen eine Verfügung ein Rechtsmittel vorhanden ist, sind alle anderen möglichen Behelfe unzulässig.[228]

Zweckmäßig aber ist es und in der Praxis vielfach angewandt, daß ein Abgeordneter, über den ein Ordnungsruf oder Ausschluß verhängt ist, einen an sich unzulässigen Widerspruch macht, worauf der Präsident, falls er den Irrtum seinerseits einsieht, das Ordnungsmittel sofort zurücknimmt oder wenigstens sofort prüft, ob das Disziplinarmittel im gegenwärtigen Falle zulässig war (z. B. er hat sich in der Person geirrt, er hat einen Ausdruck falsch verstanden usw.).[229] War es unberechtigt, dann wurde es immer gleich, bevor es zu einer Entscheidung durch den Reichstag kam, vom Präsidenten selbst zurückgenommen. Darauf ist es auch zurückzuführen, daß ein Einspruch gegen ein tatsächlich verhängtes Disziplinarmittel bisher noch nie zum

226) IV 8 S. 156 B: Frick: Der Abg. NN hat den Einspruch mit Gründen auf seine eigenen Kosten drucken lassen und verteilt. Diese Drucksachen wurden aber als unzulässig wieder eingesammelt.

227) IV 8 S. 156 C: Präs.: Ich habe jedesmal gewartet, bis das stenographische Protokoll den Abgeordneten vorlag, sodaß jeder Abgeordnete vollkommen im Bilde über die tatsächlichen Vorgänge war.

228) So der Präsident vom 30. Jan. 1904 (XI / 1 / 616).

229) V 4 S. 40 D: Auf einen Ordnungsruf erhob der Abg. Dreher Einspruch und versicherte, daß er im Augenblick des Ordnungsrufes und in der Zeit vorher sich nicht an den Zwischenrufen beteiligt habe. Präs.: (V 4 S. 99 B:) Wenn der Herr Abg. Dreher versichert, daß er sich in der Zeit an den Störungen nicht beteiligt hat, dann muß ich dem glauben; denn der Wirrwarr war ein so großer, daß ein Irrtum auch meinerseits möglich war. Ich nehme deshalb diesen Ordnungsruf zurück.

Erfolg geführt hat.[230] Dieser Umstand legt das beste Zeugnis für die Unparteilichkeit des Präsidenten ab und dient zur Stärkung der Autorität des Präsidentenamtes.

Nun kommt es vor, daß ein Ordnungsruf oder ein Ausschluß erst in der Sitzung nach dem Vorfall ausgesprochen wird. In diesem Falle läuft selbstverständlich die Frist des Einspruches erst von dem Tage der Erteilung der Ordnungsstrafe, nicht an dem Tage, da der gerügte Ausdruck gefallen oder die gröbliche Ordnungsverletzung erfolgt ist und der Präsident darf die Aufnahme des Einspruches in die Tagesordnung frühestens für die darauffolgende Sitzung zulassen.

Gemäß § 101 GO. stellt der Präsident auch hier die Frage über den Einspruch so, daß sie sich mit „Ja" oder „Nein" beantworten läßt. Als Ergebnis kann also nur herauskommen, daß dem Einspruch stattgegeben oder er abgelehnt wird; nie kann ein Beschluß des Hauses für den Abgeordneten ungünstiger ausfallen, es gilt auch hier der Grundsatz: „keine reformatio in peius."

II

Ordnungsgewalt gegenüber den Regierungsvertretern.

§ 17.

Vor der neuen Reichsverfassung herrschte lebhafter Streit darüber, welche Machtbefugnisse der Präsident gegenüber den Regierungsvertretern habe und ob er überhaupt gegen sie einschreiten könne. Es wurde fast ausschließlich die Meinung vertreten, daß die parlamentarische Disziplin im Reichstag sich nur auf die eigentlichen Mitglieder dieser Versammlung erstrecke, nicht aber auf die Vertreter der Regierungs- oder Bundesratsmitglieder.[231] Diesem Streit hat die Reichsverfassung durch Art. 33 Abs. 4 ein Ende gemacht, indem die Verfassung ausdrücklich bestimmt, daß sich die Ordnungsgewalt des Präsidenten auch auf diese Personenkreise bezieht.[232]

230) z. B. IV 19 S. 487 D; IV 76 S. 2040 D.

231) Das wurde gefolgert aus der Wortfassung des Art. 27, 9 VU und des § 60 der Geschäftsordnung; s. auch Seligmann 89 ff; Spengler 58; Seydel 414; Perels 96; Hubrich 416; Arndt 151.

232) Berichte und Protokolle des Verfassungsausschusses zur Nationalversammlung S. 304 ff: Abg. Fischer, Mitberichterstatter: . . . . Des weiteren habe ich die alte Streitfrage erledigen wollen, ob die Regierungsvertreter der Disziplin des Obmannes (Präs.) unterstehen. Ich halte die Bejahung dieser Frage für logisch. Abg. v. Delbrück, Mitberichterstatter: . . . Die Minister werden in Zukunft zumeist Parlamentsmitglieder sein und als solche der Disziplinargewalt des Reichstagsobmannes unterstehen. Da man nun im einzelnen Falle nicht immer die Frage wird aufwerfen können, ob eine zu beanstandende Äußerung von einem Minister in seiner Eigenschaft als Abgeordneter

Nach Art. 33 haben der Reichskanzler, die Reichsminister und die von den einzelnen Ministerien Beauftragten, ferner die Bevollmächtigten der Länder, die von den Regierungen der einzelnen Länder entsandt werden und die den Standpunkt des betreffenden Landes darzulegen haben, Zutritt zu den Verhandlungen und müssen auf ihr Verlangen gehört werden; außerdem nach Art. 165 Abs. 4 RV Mitglieder des Reichswirtschaftsrates, wenn dieser eine Gesetzesvorlage eingebracht hat. Es steht zwar nicht in der Verfassung, daß auch Mitglieder des Reichswirtschaftsrates, die zum Zwecke der Vertretung der Vorlage im Reichstag anwesend sind, der Ordnungsgewalt des Reichstagspräsidenten unterstehen, aber das ist unbedingt aus dem Sinn der Verfassung zu folgern; denn es ist nicht einzusehen, warum die Mitglieder des Reichswirtschaftsrates als die einzigen von der Ordnungsgewalt ausgenommen sein sollten; der Ordnungsgewalt des Präsidenten unterstehen vielmehr sämtliche Mitglieder des Reichstages und sonstigen Personen, die ein Recht auf Zutritt zum Reichstag haben. Schweigt nun die Reichsverfassung inbezug auf einen Personenkreis, so ist Schweigen als Bejahung der Frage aufzufassen.

Die Ordnungsgewalt (Art. 33 RV) und parlamentarische Disziplinargewalt sind dem Sinne nach identische Begriffe,[233] d. h. die oben erwähnten 3 Personenkreise unterliegen den durch den Präsidenten auferlegten Maßnahmen, die ihm durch die Geschäftsordnung in die Hand gegeben sind.

Wegen der verschiedenartigen Aufgaben, Pflichten und Rechte, die den einzelnen Personenkreisen zugewiesen sind, ist jeweils zu unterscheiden. Die Vertreter der Reichsregierung haben zu den Sitzungen des Reichstags Zutritt und müssen während der Sitzung auch außerhalb der Tagesordnung gehört werden. An diese Verfassungsvorschrift ist der Präsident gebunden; er muß einem Regierungsvertreter auf dessen Ansuchen jeder Zeit das Wort erteilen. Selbstverständlich hat auch der Regierungsvertreter die natürlichen Grenzen einer jeden geordneten Geschäftsführung einzuhalten und der Präsident braucht dem Verlangen eines Regierungsvertreters erst dann nachkommen, wenn die Geschäftsführung dadurch nicht gestört wird.[234] Die Vorschrift in Art. 33 Abs. 3 hat die Bedeutung, daß der Präsident den Regierungsvertretern das Wort vor allen Abgeordneten erteilen muß, die nach der Rednerliste an die Reihe

Fortsetzung der Anmerkung 232 von Seite 69.
getan ist, so möchte ich den Antrag . . . . zur Annahme empfehlen, wonach die Minister schlechthin der Disziplin des Reichstagsobmannes unterstehen.

233) So Hubrich (Verf.R.) 89; ebenso Anschütz Nr. 4 zu Art. 33 RV; Giese zu Art. 33; Poetzsch 82, 111.

234) Ausführungen hierüber auf Seite 42.

kommen würden. Die Mitglieder der Reichsregierung gelangen also auf ihren Wunsch jederzeit nach Beginn der Sitzung bis zum Zeitpunkt der Abstimmung zum Wort.

Zu untersuchen ist, ob die Regierungsvertreter in gleicher Weise wie die Abgeordneten den Machtbefugnissen des Präsidenten unterliegen oder ob der Präsident in der Anwendung der Ordnungsmittel den Regierungsmitgliedern gegenüber beschränkt ist. Eine Rüge oder einen Ordnungsruf[235] kann der Präsident jedem der 3 Personenkreise bei Vorliegen der Voraussetzungen erteilen. Die Redezeit wird meist für jeden Gegenstand eigens festgesetzt. Spricht nun einer von den 3 Personengruppen zu einem Gegenstand der Tagesordnung, so ist er (Art. 33, 4) an die festgesetzte Redezeit gebunden und der Präsident kann ihm nach § 87 II wegen Überschreitung der Redezeit das Wort entziehen. Ergreift ein Vertreter der Reichsregierung das Wort außerhalb der Tagesordnung, so darf er gemäß § 87 Abs. 1 eine Stunde Redezeit nicht überschreiten, sonst kann ihm der Präsident ebenfalls das Wort entziehen.[236] Auch Ausschluß aus der Sitzung ist zulässig (§ 91).[237] Die Reichsverfassung sagt ganz klar: „Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden"; d. h. nichts anderes, als daß der Präsident ebenso wie gegen die Mitglieder des Hauses auch gegenüber den Regierungsvertretern und Vertretern des Reichswirtschaftsrates die parlamentarischen Disziplinarmittel nach Maßgabe der Geschäftsordnung anwenden kann. Nun haben aber die Regierungsvertreter verfassungsmäßig das Recht auf jederzeitiges Gehör und auf stete Anwesenheit im Reichstag. Daraus leitet Vogler ab, daß den Regierungsvertretern weder das Wort entzogen werden noch ein Ausschluß erfolgen kann. Aber auch die Abgeordneten haben das verfassungsmäßige Recht, nur nicht ausdrücklich festgelegt, aber in seiner Natur als Abgeordnete durch die Wahl begründet, auf stete Anwesenheit, ja sogar die Pflicht anwesend zu sein (§ 1 GO.). Das Recht auf Anwesenheit bei den Abgeordneten und den Regierungsvertretern ist somit ein und dasselbe. Warum soll nun ein Regierungsvertreter nicht genau so wie ein Abgeordneter ausgeschlossen werden können, nachdem das Recht auf Anwesenheit auf derselben rechtlichen Grundlage beruht? Der Grund ist nicht einzusehen und eine unterschiedliche Behandlung durch nichts berechtigt.[238]

Soweit die Reichsverfassung oder die Geschäftsordnung selbst keine Einschränkung gegenüber den Regierungsvertretern und Ver-

235) I 392 S. 12231 CD: Präs.: Wenn der Wehrminister gegen die Würde des Hauses verstoßen hätte, wäre er zur Ordnung gerufen worden.
236) A. A. Vogler S. 50.
237) A. A. ebenfalls Vogler S. 51.
238) s. oben Ausführungen auf Seite 97.

tretern des Reichswirtschaftsrates enthält, kann der Präsident durch Disziplinarmittel ebenso wie gegenüber Abgeordneten vorgehen.

Praktisch kommen aber Maßnahmen gegenüber den Regierungsvertretern nicht zur Geltung, da sich diese bisher streng an die bestehenden Vorschriften gehalten haben. Schon im Interesse ihrer Stellung wäre es höchst unzweckmäßig den Reichstag eventuell gegen sich einzunehmen, da sie des Vertrauens des Reichstages bedürfen. Ein Ausschluß, wenn er tatsächlich einmal ausgesprochen würde, könnte aber dadurch wieder annulliert werden, daß der Betreffende durch Mehrheitsbeschluß des Reichstags verpflichtet würde, wieder zu erscheinen (§ 95).

III.
Ordnungsgewalt gegenüber den Zuhörern.

§ 18.

Da die Verhandlungen gemäß Verfassungsvorschrift (Art. 29 RV) öffentlich sein müssen,[239] hat das Publikum während der Sitzungen einen Anspruch auf Anwesenheit im Reichstagsgebäude. Um dieser Verfassungsbestimmung gerecht zu werden, ist ein bestimmter Teil des Sitzungssaales, die sogenannte Tribüne, für das Publikum freigehalten. Außer diesem Anspruch auf Anwesenheit und Anhören der Verhandlungen hat es aber keinerlei Rechte. Infolgedessen darf es auch in keiner Weise in den Gang der Geschäfte, ob fördernd oder hemmend eingreifen, ist vielmehr zu vollkommener Ruhe verpflichtet.[240] Wer auf den Zuhörertribünen Beifall oder Mißbilligung äußert oder Ordnung und Anstand verletzt, kann auf Anordnung des Präsidenten sofort entfernt werden (§ 94).[241] Wann die Voraussetzung für eine Entfernung gegeben ist, hat der Präsident nach seinem Ermessen zu entscheiden.[242] Der die Ordnung Verletzende

239) Ausnahmen s. Art. 29 Satz 2 RV.

240) IV 144 S. 4515 D: Ich möchte darauf aufmerksam machen, daß Beifallskundgebungen auf der Tribüne nicht gestattet sind.

241) III 158 S. 5442 A: Wegen wiederholten Zwischenrufes III 400 S. 13425 A: IV 185 S. 5963 D: Ich fordere den Diener auf, den Herrn hinauszuführen, der den Zwischenruf auf der Tribüne gemacht hat.

242) IV 32 S. 864 A: Präs.: Meine Herren, die Anordnungen, die ich treffen muß, um die Ordnung auf der Tribüne aufrechtzuerhalten, unterliegen nicht der Kritik und der Beschlußfassung des Plenums des Reichstags. Meine Herren, darüber hinaus werde ich später genötigt sein, den Reichstag um seine Einwilligung zu bitten, daß gegen einen der Herren kommunistischen Abgeordneten, der sich bei diesen Beschimpfungen gegen die Beamten des Reichstags besonders hervorgetan hat die Genehmigung zur Strafverfolgung erteilt wird.

kann bei Bejahung der Voraussetzung für die Entfernung ohne weiteres von der Tribüne entfernt werden. Herrscht allgemein Unruhe, dann kann der Präsident die ganze Tribüne räumen lassen.[243] Meist geht der endgültigen Festsetzung der Entfernung oder Räumung aber eine Aufforderung zur Ruhe und eine Androhung der Strafe voraus.[244] Die Ordnungsgewalt gegenüber den Zuhörern beruht auf dem Hausrecht.[245] Daß der Präsident keine Disziplinargewalt über die Besucher des Reichstags hat, ist ohne weiteres daraus ersichtlich, daß die Zuhörer in keinem Gewaltverhältnis zum Reichstag stehen. Das Hausrecht tritt gegen die Besucher voll in Wirksamkeit. Erfahrungsgemäß wird der Befehl oder die Aufforderung des Präsidenten sich zu entfernen nicht sofort oder überhaupt nicht befolgt; es wird den Anordnungen des Präsidenten Widerstand geleistet. In diesem Falle kann der Präsident auf Grund des ihm zustehenden Hausrechts gegen den renitenten Zuhörer einschreiten.[246] Die Folge des Widerstandes ist Hausfriedensbruch und erfüllt den Tatbestand des § 123 RStr.GB. Meist wird aber der Präsident nicht als Inhaber des Hausrechts, sondern als Inhaber der Polizei gegen einen nicht gehorchenden Zuhörer vorgehen; er kann die Polizei zur Entfernung zu Hilfe nehmen, indem er die staatliche Polizei ersucht seine Anordnungen durchzuführen.[247] Weiterhin unterfällt ein solcher Zuhörer dem § 4 des Befriedungsgesetzes.[248]

Durch die Räumung der Zuhörertribüne wird die Sitzung scheinbar zu einer nicht öffentlichen entgegen Art. 29 RV. Das ist aber nicht der Fall; denn der Sinn der Nichtöffentlichkeit besteht darin, daß von den Verhandlungen und Beschlüssen innerhalb des Reichstags nichts in die Öffentlichkeit gelangt. Durch die Räumung werden aber nur die Zuhörer betroffen, nicht dagegen auch die Pressevertreter.[249] Außerdem ist der Grundsatz der Öffentlichkeit voll gewahrt durch Hinausgabe der Stenographenberichte über die Verhandlungen, sodaß sich die Allgemeinheit über die tatsächlichen Vorgänge und Beschlüsse im Reichstag genau informieren kann.

243) z. B. I 25 S. 979 D; III 109 S. 3856 B; III 118 S. 4319. III 185 S. 6605 C.
244) z. B. I 381 S. 11847 C; II 10 S. 244 A; IV S. 125 S. 3865 C.
245) s. Hubrich 421; Weigel 90; Schmid 131; Seligmann 101; Vogler 51.
246) IV 185 S. 5963 D: Ich fordere den Diener auf, den Herrn hinauszuführen, der den Zwischenruf auf der Tribüne gemacht hat.
247) s. oben bei Ausschluß eines Abgeordneten S. 112.
248) Wer vorsätzlich Anordnungen übertritt, die der Präsident des Reichstags über das Betreten des Gebäudes oder über das Verhalten in dem Gebäude erläßt, wird mit Gefängnis bis zu 3 Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 1500.— RM. bestraft.
249) Dagegen bei einer gewaltsamen Entfernung eines ausgeschlossenen Abgeordneten auch die Pressevertreter (II 25 S. 980 B; III 109 S. 3856 B; III 118 S. 4319.)

Kapitel IV.

Das Hausrecht und der Geschäftsgang außerhalb der Plenarsitzungen.

§ 19.

Hausrecht.

Nach Art. 28 RV übt der Präsident das Hausrecht im Reichstagsgebäude aus. Unter Hausrecht versteht man das rein private Recht, das jedem Hausbesitzer zusteht. Der Präsident ist die ausübende Stelle hierfür, er hat das Hausrecht inne als Vertreter des Reichsfiskus, der der Eigentümer des Hauses ist.[250]

Scheinbar richtet sich das Hausrecht nur gegen die Nichtabgeordneten, nicht aber gegen Abgeordnete und Regierungsvertreter,[251] da die Abgeordneten und Regierungsvertreter das verfassungsmäßig gewährleistete Recht der Anwesenheit im Reichstagsgebäude haben. Dieser Ansicht ist nicht beizustimmen. Das Hausrecht des Präsidenten erstreckt sich vielmehr auf sämtliche Anwesende und es unterstehen ihm auch Abgeordnete und Regierungsvertreter. Ein Unterschied in der Auswirkung zwischen Nichtmitgliedern und Mitgliedern besteht nur darin, daß es gegenüber ersteren uneingeschränkt ist, während der Präsident gegenüber Abgeordneten und Regierungsvertretern in der Ausübung soweit beschränkt ist, als er diese im Hause solange dulden muß, als sie sich den bestehenden Anordnungen fügen und unterwerfen.

Auf Grund des dem Präsidenten durch die Reichsverfassung zustehenden Hausrechts hat er die Befugnis bestimmte Anordnungen zu erlassen, denen sich die jeweils im Reichstagsgebäude anwesenden Personen unterzuordnen haben.[252] Von dieser seiner Zuständigkeit zur Erlassung von Bestimmungen hat der Präsident verschiedentlich Gebrauch gemacht. Er hat erlassen:

1. Anordnungen über das Reichstagsgebäude und das Verhalten im Gebäude vom 18. Juni 1921, abgedruckt i. Zentralblatt für das Deutsche Reich vom 22. Juli 1921 Nr. 32; Neue Fassung vom 18. Juni 1924.

250) s. Anschütz zu Art. 28; Poetzsch-Heffter zu Art. 28; Stier-Somlo S. 587; s. auch oben S. 111: Unterschied zwischen Hausrecht und Polizeigewalt.
251) So W. Jellinek Staatskunde II. Band S. 72, 2.
252) s. Ausführungen über Zulässigkeit der gewaltsamen Entfernung eines Abgeordneten oben S. 109.

2. Bestimmungen über die Benutzung von Räumlichkeiten des Reichstagsgebäudes zu Kongressen, privaten Veranstaltungen usw.

3. Eine Bibliotheksordnung vom 19. Juli 1920, worin die Regeln über die Benützung der Reichstagsbibliothek aufgestellt wurden.

4. Nach einer Verfügung des Präsidenten Löbe durfte im Reichstagsgebäude kein Abgeordneter mehr als 3 Besucher auf einmal empfangen. Der Präsident begründet seine Anordnung unter Berufung auf das Hausrecht.[253]

Der Präsident hat darüber hinaus die Befugnis noch weitere Anordnungen zu erlassen, soweit sie nach seiner Ansicht für die Ordnung im Hause notwendig sind.

§ 20.

Polizeigewalt.

Neben dem Hausrecht hat der Präsident die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude. Hausrecht und Polizeigewalt sind keine identische Begriffe.[254] Unter Polizeigewalt versteht man das Recht des Präsidenten unter Ausschaltung der Polizeibehörden selber diese Gewalt auszuüben. Der Präsident hat im Reichstagsgebäude die gleichen Befugnisse, wie die preußische Polizeibehörde, er ist gleichsam Polizeipräsident im Sprengel Reichstagsgebäude.[255] Er ist die alleinige ausübende Stelle und diese eigene Polizeigewalt schließt grundsätzlich ein Eingreifen der staatlichen Polizeibehörden aus eigener Initiative im Reichstagsgebäude aus.[256] Um seine Gewalt auch tatsächlich durchführen zu können, wäre der Präsident als Inhaber der Polizeigewalt berechtigt, eine Parlamentswache zu halten. Das ist aber nicht gesche-

253) I 380 S. 11795 B.

254) s. oben S. 110.

255) Jellinek Staatskunde II. Band S. 71.

256) Protokoll des Verfassungsausschusses S. 256/57: Abgeordneter Gröber: ..... aber der Streit dreht sich gerade darum, ob die Polizei in den Reichstag aus eigenem Rechte eindringen darf und diese Frage wird durch den Ausdruck „Hausrecht" nicht entschieden. Ich gebe anheim, eine Bestimmung dahin aufzunehmen, dem Obmann kommt die Ausübung der Polizeigewalt im Reichstagsgebäude zu. Damit würde entschieden sein, daß die Polizei nicht selbständig in das Reichstagsgebäude eindringen darf.

Diesen Standpunkt vertrat auch die Nationalversammlung nachdem der Abgeordnete Katzenstein als Berichterstatter folgendes ausgeführt hatte: „Der Obmann soll, wie das bisher der Fall gewesen ist, das Hausrecht und, wie es ausdrücklich nunmehr festgelegt wird, die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude ausüben. Es hat demnach keine Polizeibehörde ohne vom Obmann des Reichstags gerufen zu sein das Recht irgendwelche Tätigkeit im Reichstagsgebäude auszuüben. s. Verhandlungen der Nationalversammlung Stenogr. Ber. 1919 Bd. 327, 45. Sitzung S. 1263 D.

hen, vielmehr muß die staatliche Polizeibehörde seinem Ersuchen um Hilfeleistung jederzeit Folge leisten.[257]

Die staatlichen Polizeibehörden können nur eingreifen, wenn sie der Präsident um Hilfeleistung ersucht oder wenn er auf Ersuchen der Polizeibehörde seine Genehmigung erteilt. Ohne diese Voraussetzungen ist die Polizeibehörde in keiner Weise berechtigt im Reichstagsgebäude Amtshandlungen vorzunehmen. Auch bei Erklärung des Ausnahmezustandes nach Art. 48 RV verbleibt die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude dem Präsidenten und geht nicht auf die Militärbefehlshaber über. Ausnahmezustand wird aber nur verhängt in sehr unruhigen Zeiten und hier kann es vorkommen, daß der Präsident infolge besonderer Umstände nicht in der Lage ist die Polizei herbeizurufen. In einem solchen Falle kann Militär und Polizei selbständig eingreifen, da das Einverständnis des Präsidenten vermutet wird, sodaß hieraus kein Recht des Militärs zum Eindringen wider Willen des Präsidenten hergeleitet werden kann.[258] Die Polizei darf aber auch hier nur solange anwesend bleiben, als es der Präsident duldet.

Art. 38 RV rührt an diesen Grundsätzen der Polizeigewalt des Präsidenten nicht; denn Durchsuchung oder Beschlagnahme darf nur mit Zustimmung des Reichstagspräsidenten erfolgen. Als Polizeiherr ist der Präsident verpflichtet dem Ersuchen der Staatsanwaltschaft und des Untersuchungsrichters zu entsprechen (§§ 152 GVG; 189 Str.PO.). Erzwungen werden kann die Erfüllung dieser Pflicht jedoch nicht.[259]

Der Präsident kann einen renitenten Abgeordneten, der nach § 91 ausgeschlossen ist, auf Grund seines Hausrechts als der Berechtigte im Sinne des § 123 RStrGB in Ausübung der Selbsthilfe entfernen. Kein Akt der Selbsthilfe liegt mehr vor, wenn der Präsident als Polizeiherr und Schützer der öffentlichen Ordnung im Reichstagsgebäude gegen einen widerspenstigen Abgeordneten vorgeht; denn hier handelt er in Ausübung seiner ihm nach der Verfassung zustehenden Polizeigewalt und einer ihm dadurch gesetzlich auferlegten Pflicht.

In der Praxis bedient sich der Präsident auch hier der Hilfe

257) s. Prot. des Verfassungsausschusses S. 257; Giese S. 103; Stier-Somlo 583; Hatschek (RStR) 228; Vogler S. 35.

258) Militärische Besetzung des Hauses am 13. I. 1920: Das Reichstagspräsidium kam bei Beurteilung dieses Falles zum Ergebnis, daß eine solche Maßnahme, wenn sie zur Aufrechterhaltung der allgemeinen Sicherheit nötig ist, als zulässig zu erachten sei. Eine vorherige Mitteilung an den Präsidenten erscheine notwendig. (Sitzung vom 20. Nov. S. 12176).

259) s. II 15 S. 489 D; Gerichtssaal S. 152/53.

der staatlichen Polizei.[260] Der Unterschied zwischen Selbsthilfe und Ausübung der Polizeigewalt betreff Ausschluß ist demnach verwischt. Klar tritt er aber zutage, wenn der Präsident als Inhaber der Polizeigewalt eine Sicherheitspolizei in das Haus legt um seinen Anordnungen Nachdruck verleihen zu können.[261]

Als Inhaber der Polizeigewalt[262] ist der Präsident Organ der öffentlichen Gewalt.[263] Auf Grund dieser öffentlichen Exekutivgewalt hat er die Pflicht für öffentliche Ruhe, Sicherheit und Ordnung im Reichstagsgebäude zu sorgen und kann zu dem Zwecke Polizeiverordnungen und Polizeiverfügungen erlassen, die für jedermann gelten.

Die Polizeigewalt erstreckt sich aber nur auf das Reichstagsgebäude selbst, nicht auch auf seine Umgebung. Im Reichstagsgebäude kann der Präsident mit Hilfe der Polizei Störungen verhindern und unterdrücken, nicht aber ist er in der Lage Vorbereitungen zu Störungen außerhalb des Reichstagsgebäudes zu verhindern und von vorneherein zu unterdrücken. Um die Entstehung eines Angriffes auf das Reichstagsgebäude hintanzuhalten und überhaupt den Hausfrieden zu wahren, wurde das Befriedigungsgesetz geschaffen,[264] wodurch ein befriedeter Bannkreis um das Reichstagsgebäude festgelegt wurde. Innerhalb dieses Bannkreises, der durch die Reichsregierung im Einvernehmen mit dem Reichstagspräsidenten festgelegt wurde,[265] dürfen grundsätzlich keine Versammlungen unter freiem Himmel oder Umzüge stattfinden, außer mit besonderer Einwilligung der Reichsregierung und des Reichstagspräsidenten.

Übertretungen der vom Präsidenten erlassenen allgemeinen Anordnungen über das Betreten des Gebäudes und das Verhalten im Gebäude werden mit Gefängnis bis zu 3 Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 1500. RM. geahndet. Fraglich ist nur, ob auch die Abgeordneten und Regierungsmitglieder darunter fallen. Zwar sind sie von dieser Strafvorschrift nicht ausdrücklich ausgenommen, aber aus der Natur der Sache ergibt sich, daß sie sich nur gegen das Publikum richtet.[266]

260) s. II 25 S. 979 D.
261) so geschehen: II 6 S. 69 A.
262) s. oben S. 133.
263) Anschütz zu Art. 28; Vogler S. 36.
264) vom 8. Mai 1920, RGBl. 909.
265) s. Verordnung über den befriedeten Bannkreis des Reichstagsgebäudes vom 17. Mai 1920 RGBl. 973.
266) Hoche DJZ 1920 S. 519 ff.

§ 21.

Hausverwaltung.

Gemäß Art. 28 RV untersteht dem Präsidenten neben dem Hausrecht und der Polizeigewalt die Hausverwaltung. Die Hausverwaltung hat dieselbe rechtliche Natur, wie das Hausrecht, sie betrifft die laufende Ausübung der Eigentümerrechte des Reiches.[267]

Der Präsident verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Hauses nach Maßgabe des Reichshaushalts. Da der Reichstag kein rechtsfähiges Gebilde ist, so sind die Einnahmen und Ausgaben des Hauses rechtlich solche des Reiches selbst, des Reichsfiskus. Sie werden auf Grund Verfassungsvorschrift in den Reichshaushaltplan eingestellt, zu dessen Aufstellung der Präsident einen Entwurf vorlegt. Der Präsident kann nach dem klaren Wortlaut der Verfassung selbständig d. h. ganz nach freiem Ermessen über die im Haushaltsplan für den Reichstag bewilligten Mittel, die zur Deckung der Bedürfnisse des Reichstags dienen, verfügen. Es ist demnach kein Reichstagsbeschluß hierüber erforderlich und der Reichstag kann solange einer vom Präsidenten getroffenen Verwendung der Gelder nicht widersprechen, als sie sich im Rahmen des Voranschlages bewegt.

Der Präsident vertritt das Reich in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten seiner Verwaltung. Die Geschäfte des Reichstags sind rechtlich solche des Reiches, da dem Reichstag selbst die Rechtsfähigkeit mangelt. Sind also innerhalb der Reichstagverwaltung Geschäfte abzuschließen oder Rechtsstreitigkeiten durchzuführen, so hat der Präsident[268] gemäß der Verfassung von vorneherein Generalvollmacht zur entsprechenden Tätigkeit d. h. wenn der Reichstag mit der Außenwelt, mit Behörden oder Privaten, in Verbindung tritt, so handelt er als Willensorgan des Reiches. Die Wirkung seiner Handlungen tritt unmittelbar für und gegen dasselbe ein. Die Ausgaben zur Deckung der Reichstagsbedürfnisse werden durch den Präsidenten zur Zahlung auf die Reichskasse angewiesen. (§ 19 GO). Will umgekehrt jemand mit dem Reichstag in Verbindung treten, so wird das diesbezügliche Schreiben an den Reichstagspräsidenten gerichtet und diesem zugeleitet.

Die Verfassung hat ausdrücklich die Tätigkeit des Präsidenten begrenzt auf Rechtsgeschäfte und Rechtsstreitigkeiten. Nicht kann er daher auch in anderer Beziehung nach außen selbständig und unabhängig in Tätigkeit treten, hierzu bedarf er vielmehr jeweils einer

267) S. Anschütz zu Art. 28.

268) IV 32 S. 864 A: . . . Darüber hinaus werde ich später genötigt sein den Reichstag um seine Einwilligung zu bitten, daß gegen einen der Herren kommunistischen Abgeordneten die Genehmigung zur Strafverfolgung erteilt wird.

Vollmachterteilung, außer er setzt die Einwilligung des Hauses voraus und es erhebt sich hiergegen kein Widerspruch. So gibt es zahlreiche Angelegenheiten, bei welchen der Präsident den Reichstag selbst als körperschaftsähnliches Gebilde nach außen vertritt.[269] z. B. Bei Übermittlung von Glückwünschen,[270] von Beileidsbezeugungen, bei Danksagungen für Einladungen, die der Reichstag als solcher erhalten hat. u.s.w.

§ 22.

Anstellung von Reichstagsbeamten.

Der Präsident als Leiter der Verhandlungen und als Inhaber der Ordnungsgewalt, des Hausrechts, der Polizeigewalt und der Hausverwaltung kann alle sich hieraus ergebenden Pflichten natürlich nicht allein ausüben und erfüllen, sondern braucht Hilfsorgane. Viel Arbeit nehmen ihm die Vizepräsidenten und die übrigen Mitglieder des Vorstandes ab, weitgehend wird er auch unterstützt vom Ältestenrat. Aber alle diese Einrichtungen sind noch nicht genügend um eine reibungslose und rasche Erledigung aller Geschäfte im Reichstag bewerkstelligen zu können. Es ist außerdem noch nötig Kräfte einzustellen, die ihre Dienste ganz zur Verfügung stellen können und nicht etwa durch Abgeordnetenpflichten anderweitig in Anspruch genommen sind; das geschieht durch Anstellung von eigenen Beamten.

Die gesetzliche Grundlage hiefür bildet § 156 RBG und § 19 Abs. 3 GO, der nur nähere Richtlinien für den Präsidenten festgelegt. Es ist nicht Aufgabe dieser Arbeit die rechtliche Stellung der Reichstagsbeamten darzustellen,[271] sondern das Verhältnis des Reichstagspräsidenten zu ihnen aufzuzeigen. Die Anstellung der Reichstagbeamten erfolgt durch den Reichstagspräsidenten kraft eigenen Rechtes. (§ 156); nicht etwa handelt er im Auftrage oder im Namen des Reichspräsidenten. Für die Anstellung gelten dieselben Voraussetzungen, wie bei den Reichsbeamten, gemäß § 1 RBG. (§ 19 GO) Der Reichstagspräsident bildet für sie die vorgesetzte Behörde. Er hat also sämtliche Rechte und Pflichten ihnen gegenüber auszuüben, welche das Reichsbeamtengesetz der vorgesetzten Behörde der Reichsbeamten zuweist.[272] Wichtig ist die Frage, ob

269) Darunter versteht man nicht Vertretung im Sinne des § 31 BGB, sondern lediglich die Befugnis zur Repräsentation.

270) Ich glaube freudige Zustimmung auf allen Bänken zu finden, wenn ich ihm (Dr. Kahl zum 80. Geburtstag) die aufrichtigen Glückwünsche des Reichstags ausspreche. (IV 88. S. 2567 C).

271) s. Brand zu § 156; Seligmann 107 ff.

272) z. B. § 7 Abs. 2 Bewilligung des Gnadenvierteljahres. § 12 Entbindung von der Amtsverschwiegenheit. § 55.

der Reichspräsident auch die oberste Behörde für die Reichstagsbeamten ist. Zwar ist in der auf Grund § 159 ergangenen Verordnung[273] der Reichstagspräsident nicht aufgeführt, aber man darf ohne weiteres annehmen, daß der Reichstagspräsident trotzdem die oberste Behörde für die Beamten bildet, was auch in § 19 Abs. 3 Satz 3 GO ausgedrückt ist. Man muß zu dieser Anschauung kommen, da man sonst nicht wüßte, wer ihnen gegenüber die oberste Behörde bildet. Praktisch ist es auch der Fall. Der Präsident hat also die Befugnisse[274] beider Stellen, nämlich der vorgesetzten und obersten Behörde, in seiner Hand vereinigt.

Der Präsident beschließt über die Anstellung und Entlassung, soweit diese zulässig ist, nimmt die Beeidigung vor, stellt die Anstellungsurkunde aus, regelt die Dienstbezüge, die Amtstätigkeit, außerdem steht ihm auch die Ausübung der Disziplinargewalt zu.

Abgesehen von der Anstellung der Beamten ist der Präsident kraft Gesetzes ermächtigt Lohnangestellte zu beschäftigen, entweder zu dauernden oder vorübergehenden dringenden Arbeiten.

273) RGBl. I 687 29. Juli 1922.
274) §§ 8, 14, 16, 33, 54, 75 usw.

Kapitel V.

Beurlaubung der Reichstagsabgeordneten.

Gemäß § 1 der Geschäftsordnung ist der Abgeordnete verpflichtet an den Arbeiten des Reichstags teilzunehmen. Zur Einhaltung dieser Verpflichtung kann aber ein Abgeordneter weder vom Präsidenten noch vom Reichstag gezwungen werden, da die Verfassung wie die Geschäftsordnung keine Zwangsmaßregeln aufgestellt hat. Im Falle des Nichterscheinens im Hause tritt lediglich ein materieller Schaden für den Abgeordneten ein, es geht ihm für die Zeit seiner Abwesenheit der Anspruch auf die Diäten verloren.[275] Will nun ein Abgeordneter diesen Verlust vermeiden und von der Verpflichtung zur Anwesenheit befreit sein, so muß er um Urlaub nachsuchen.

Zur Erteilung des Urlaubs bis zur Dauer einer Woche ist der Präsident befugt. Bei Prüfung, ob die Voraussetzungen für Urlaubserteilung gegeben sind, kann er ganz selbständig entscheiden. Er soll sich bei Erteilung oder ganzen oder teilweisen Versagung von dem Grundsatz leiten lassen, daß er immer im Interesse des Reiches und der Förderung der Geschäfte im Reichstag verfügt. Ist der Urlaub für länger als 1 Woche bemessen, dann ist nicht mehr der Präsident, sondern der Reichstag selbst berechtigt zur Erteilung. Auf unbestimmte Zeit kann weder der Präsident noch der Reichstag Urlaub erteilen, es muß immer eine bestimmte Zeitdauer festgesetzt werden.

Die Urlaubsgesuche sind von dem Nachsuchenden dem Reichstag vorzulegen. Zu Beginn einer jeden Sitzung teilt der Präsident dem Hause mit, wem er innerhalb seiner Zuständigkeit Urlaub erteilt hat; zugleich legt er ihm die Urlaubsgesuche für längere Dauer vor. Erfolgt kein Widerspruch,[276] dann gilt das Urlaubsgesuch als bewilligt, was der Präsident ausdrücklich feststellt.

Außer durch Urlaubserteilung kann der Abgeordnete durch bloße Entschuldigung von der Verpflichtigung zur Anwesenheit befreit werden. Zwar kennt die Geschäftsordnung diesen Grund der Entbindung von der Abgeordnetenpflicht nicht, aber durch die langdauernde und gleichmäßige tatsächliche Übung dürfte dieses Ver-

275) s. § 3 Des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder des Reichstags.
276) Bisher hat sich kein Widerspruch erhoben. Das ist auch gerechtfertigt, weil sich in diesem Augenblick die Gründe für und wider doch nicht nachprüfen lassen.

fahren bereits zum Gewohnheitsrecht geworden sein und demgemäß neben Urlaub ein gleichwertiger Entbindungsgrund von der Verpflichtung sein.[277] Als Entschuldigungsgründe sind in § 3 des Gesetzes über Entschädigung der Mitglieder des Reichstags Krankheit und anderwertige Beschäftigung des Abgeordneten im Interesse des Reichstags oder des Reiches angeführt. Diese Bestimmung soll aber keine erschöpfende Aufzählung der Gründe sein, sondern lediglich eine Richtlinie für den Präsidenten zur Entscheidung. Ob der Entschuldigungsgrund berechtigt und ob ihm stattzugeben ist, entscheidet der Präsident nach freiem Ermessen.

Ist ein Mitglied des Reichstags weder beurlaubt noch genügend entschuldigt, so verletzt es seine Pflicht als Abgeordneter gemäß § 1 und zieht sich für jeden Tag den Verlust der Entschädigung in Höhe eines Dreißigstels des monatlichen Betrages zu.

Zur Erleichterung der Prüfung über die Anwesenheit der Abgeordneten und als Unterlage für Auszahlung oder Nichtauszahlung der Diäten durch den Präsidenten wird gemäß § 3 GO eine Anwesenheitsliste aufgelegt, in die sich alle Mitglieder einzutragen haben. Ist ein Abgeordneter nicht eingetragen, gleichgültig, ob er tatsächlich anwesend ist oder nicht, so gilt er als abwesend.

277) Im Gegensatz dazu Perels 103; Seligmann 103.